

ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ И ПРАВА
Уральского отделения
Российской академии наук

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ НАУЧНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Сборник научных трудов по итогам
Третьей Всероссийской научной конференции
с международным участием
(26–27 октября 2018 г., Екатеринбург)

Екатеринбург – 2019

УДК 324:328.185:343:352
А 43

*Издание осуществлено при поддержке
Российского фонда фундаментальных исследований,
грант № 18-011-20077*

Редакционная коллегия:

доктор юридических наук, член-корреспондент РАН, профессор
В.Н.Руденко (ответственный редактор)
кандидат политических наук, доцент **В.С. Мартьянов**
(выпускающий редактор)
научный сотрудник **А.Э. Якубовский**
(член редакционной коллегии)

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор О.И. Зазнаев
доктор политических наук, профессор С.И. Глушкова

А 43 **Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции** : сб. тр. по итогам Третьей Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко ; вып. ред. В.С. Мартьянов ; чл. редкол. А.Э. Якубовский ; Ин-т философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Екатеринбург, 2019. 768 с.

ISBN 978-5-9905636-8-1

Сборник научных трудов подготовлен по итогам Третьей Всероссийской научной конференции «Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции» (Россия, г. Екатеринбург, 26–27 октября 2018 г.).

Представленные в сборнике статьи ориентированы на научное обеспечение деятельности в сфере борьбы с коррупцией. Авторы исследуют теоретико-методологические основы противодействия коррупции; перспективные повороты в осмыслении феномена коррупции; культурный и институциональный потенциал современного общества в противодействии коррупции, а также российский и международный опыт формирования эффективных ценностей и практик в данной области.

Книга содержит рекомендации органам государственной власти и местного самоуправления, адресована специалистам в сфере государственного и муниципального управления, конституционного права и политических наук.

© Институт философии и права
УрО РАН, 2019

© Авторы статей, текст, 2019

ISBN 978-5-9905636-8-1

Institute of Philosophy and Law,
Ural Branch of the Russian Academy of Sciences

**CURRENT ISSUES
OF SCIENTIFIC SUPPORT
FOR THE STATE
ANTI-CORRUPTION POLICY
IN THE RUSSIAN FEDERATION**

Collection of research papers
of the 3-rd All-Russian Scientific Conference
with international participation
(26–27 October 2018, Ekaterinburg)

Ekaterinburg – 2019

*This collection is published with financial support
of the Russian Foundation for Basic Research,
Grant No. 18-011-20077*

ISBN 978-5-9905636-8-1

**The 3-rd All-Russian Scientific Conference
with international participation “Current issues
of scientific support for the state anti-corruption policy
in the Russian Federation”**

Current issues of scientific support for the state anti-corruption policy in the Russian Federation: collection of research papers of the 3-rd All-Russian Scientific Conference with international participation «Current issues of scientific support for the state anti-corruption policy in the Russian Federation»/ eds. V. Rudenko, V. Martyanov, A. Yakubovskiy. Ekaterinburg: Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. 2019. 768 p.

The collection of research papers is based on the 3-rd All-Russian Scientific Conference with international participation “Current issues of scientific support for the state anti-corruption policy in the Russian Federation” (Russia, Ekaterinburg, 26 – 27 October 2018).

Papers included in the collection investigate different aspects of scientific support for the state anti-corruption policy. Authors are focused on the theoretical and methodological foundations of the anti-corruption policy, powerful trends in corruption studies, cultural and institutional potential of contemporary society in countering corruption, as well as Russian and international experience in the creation of effective values and practices in this field.

The collection contains recommendations for federal and local authorities; it is addressed to the experts on federal and local government, constitutional law, and political science.

Editorial board

Doctor of Law, Corresponding Member of the Russian Academy
of Sciences, Professor Viktor Rudenko
(editor-in-chief)

Candidate of Political Sciences, Docent Viktor Martyanov
(executive editor)

Research fellow Andrey Yakubovskiy (member of the editorial board)

Reviewers

Doctor of Law, Professor Oleg Zaznaev

Doctor of Political Sciences, Professor Svetlana Glushkova

Published by the Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian
Academy of Sciences, 620990, S.Kovalevskoy St., 16, Ekaterinburg, Russia.

© Institute of Philosophy and Law,
Ural Branch of the Russian
Academy of Sciences, 2019

© Authors, text, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

От редакционной коллегии..... 11

Часть I

Перспективные повороты в осмыслении феномена коррупции

<i>Мартьянов В.С.</i> Двойные стандарты в определении коррупции как вызов общественному согласию	24
<i>Фаварель-Гарриг Ж.</i> Борьба с коррупцией как общественная проблема	52
<i>Фишман Л.Г.</i> Коррупция ради народа	65
<i>Еришов Ю.Г.</i> Коррупция как угроза государственности	80
<i>Чирун С.Н.</i> Консенсусная (сетевая) коррупция и проблемы эффективности государственной политики.....	91
<i>Старцев Я.Ю.</i> Антикоррупционный дискурс высших органов государственной власти РФ: количественный анализ	111
<i>Филиппова Н.А.</i> Скрытые государственные и муниципальные услуги как коррупциогенный фактор.....	138
<i>Рой О.М.</i> Кампания по предотвращению коррупции как источник коррупционных угроз	149

Часть II

Потенциал современного общества в противодействии коррупции

<i>Гуляихин В.Н.</i> Коррупция как атрибут кризиса цивилизационного развития: диалектика частного и публичного в эволюции государства	166
<i>Оболкина С.В.</i> Коррупция в системе общекультурных представлений: проблема антонима	181
<i>Руденко В.В.</i> Противодействие коррупции в условиях глобализации	198
<i>Березняков Д.В., Козлов С.В.</i> Антикоррупционная политика и механизм секьюритизации социальных проблем	208
<i>Томильцев А.В., Томильцева Д.А.</i> Компенсаторные функции коррупции в условиях неопределенности последствий принятия решений	221

Биричева Е.В. Экзистенциальные основания невозможности коррупции.....	236
Кондрашов П.Н. Социальные условия, жизненные ценности и их связь с коррупцией.....	257
Подопригора А.В. Эволюция голема: институт российской коррупции в условиях цифрового общества	279
Щедрин Н.В. Борьба с незаконным обогащением как направление государственной антикоррупционной политики.....	307

Часть III

Ресурсы общественных наук, гражданского участия и государственных институтов в противодействии коррупции

Васечко В.Ю. Латинские юридические максимы как элементы правосознания и как форма нравственной оценки работы правоохранительной системы	332
Фан И.Б. Коррупция как проблема политической антропологии	349
Ермаков Ю.А. Злоупотребления публичной властью: роль естественных начал	369
Попова О.В. Особенности восприятия населением России коррупционных практик.....	389
Кабанов П.А. Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее порядок проведения проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц	407
Казанцев М.Ф. Легальное понятие коррупциогенного фактора нормативного правового акта: логико-юридический анализ	436
Хазанов С.Д. Антикоррупционные запреты и ограничения в системе публичной службы как инструмент антикоррупционной политики: поиск оптимальной модели правового регулирования	453
Панов П.В., Петрова Р.И. Конкурсы по избранию глав местного самоуправления: коррупционная составляющая	473
Ковин В.С. Электоральная коррупция в российских регионах: по материалам судебных процессов	488
Сабурова Л.А. В тени коррупции: проблема идентификации дисфункций в академическом научном сообществе	509

Гостева М.А., Скосырева Н.Д., Чернявская Н.К. Роль педагогического сообщества и студенческого самоуправления в формировании антикоррупционного мировоззрения обучающихся	529
Шакирова А.Ю., Абросимова А.В. Эффективность антикоррупционной политики в оценке молодежи Республики Татарстан	544

Часть IV

Формирование новых институтов и ценностей в системе противодействия коррупции: российский и мировой опыт

Белоусов А.Б. Проблема вращающихся дверей в США: между лоббизмом и институциональной коррупцией	564
Вахрушева Е.А. Коррупция и антикоррупционная политика в Египте до и после «арабской весны»: в замкнутом круге египетской модернизации.....	577
Скребец Е.В. Антикоррупционные суды: опыт зарубежных стран и украинская модель	599
Костогрызов П.И. Коррупция в Латинской Америке: цивилизационные аспекты	620
Ковба Д.М., Русакова О.Ф. Коррупция в странах Восточной Азии в международных рейтинговых системах «мягкой силы»	636
Луныков А.С. Коррупция и война: история вопроса и современные стратегии (на примере операций в Афганистане и Сомали)	660
Руденко В.Н. Совет по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации: правовые основы организации и деятельности.....	674
Дьякова Е.Г., Трахтенберг А.Д. Роль совещательно-консультативных органов в борьбе с коррупцией: американская и российская административные традиции	689
Кодинцев А.Я., Шкаревский Д.Н. Борьба с коррупцией в советской судебной системе в середине XX в.....	706
Ищенко О.В. Организация общественной антикоррупционной экспертизы в субъектах Российской Федерации.....	722
Корсаков К.В. Пути совершенствования уголовных наказаний, назначаемых за совершение преступлений коррупционной направленности в Российской Федерации	740

Рекомендации участников Третьей Всероссийской научной конференции с международным участием «Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции» по совершенствованию государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции	753
---	-----

CONTENTS

<i>From the editorial board</i>	17
---------------------------------------	----

Part I

Perspective trends in understanding the phenomenon of corruption

<i>Martyanov, V.</i> Double standards in defending corruption as a challenge to public consent	24
<i>Favarel-Garrigues, G.</i> Anti-corruption as social problem	52
<i>Fishman, L.</i> Corruption for the sake of people	65
<i>Ershov, Yu.</i> Corruption as a threat to statehood	80
<i>Chirun, S.</i> Consensus (network) corruption and problems of effectiveness of state policy	91
<i>Startsev, Ya.</i> Russian high officials' anti-corruption discourse: quantitative analysis	111
<i>Filippova, N.</i> Hidden state and municipal services as a corruption factor	138
<i>Roy, O.</i> Campaign to prevent corruption as a source of corruption threats	149

Part II

The potential of contemporary society in counteracting corruption

<i>Gulyaikhin, Ya.</i> Corruption as an attribute of crisis of civilizational development: dialectic of private and public in evolution of state	166
<i>Obolkina, S.</i> Corruption in the system of general cultural representations: antonym problem	181
<i>Rudenko, V.</i> Anti-corruption policy in the context of globalization	198

Bereznyakov, D., Kozlov, S. Anti-corruption policy and securitization of social problems.....	208
Tomiltsev, A., Tomiltseva, D. Compensatory functions of corruption in the context of uncertainty of decision-making consequences	221
Biricheva, E. Existential grounds for impossibility of corruption.....	236
Kondrashov, P. Social conditions, life values and their relationship with corruption	257
Podoprigora, A. Evolution of holism: institute of Russian corruption in digital society.....	279
Shchedrin, N. Struggle against illegal enrichment as direction of state anti-corruption policy	307

Part III

Social sciences, citizen participation and governmental institutions' resources in counteracting corruption

Vasechko, V. Latin judicial maxims as elements of legal consciousness and a form of moral evaluation of enforcement system	332
Fan, I. Corruption as a problem of political anthropology	349
Ermakov, Yu. Abuse of public authority: the role of natural basics	369
Popova, O. Features of perception of corruption practices by population of Russia	389
Kabanov, P. Anti-corruption procedural legislation of constituent entities of the Russian Federation regulating procedure for conducting records check on property status of certain categories of individuals.....	407
Kazantsev, M. Legal definition of propensity for corruption factor of normative legal act: logical and juridical analysis.....	436
Khazanov, S. Anti-corruption prohibitions and limitations in system of public service as a tool of anti-corruption policy: search for optimal model of legal regulation.....	453
Panov, P., Petrova, R. «Contest model» of the municipality's head recruitment: corruption component.....	473
Kovin, V. Electoral corruption in Russian regions: based on judicial proceedings.....	488
Saburova, L. In the shadow of corruption: problem of identifying dysfunctions in academic community	509
Gosteva, M., Skosyreva, N., Chernyavskaya, N. Role of pedagogical community and student self-government in formation of anti-corruption world-view of trainers.....	529

Shakirova, F., Abrosimova, A. Efficiency of anti-corruption policy in evaluation of youth of the Republic of Tatarstan	544
--	-----

Part IV

Formation of new institutions and values in anti-corruption system:

Russian and international experience

Belousov, A. Problem of revolving door in the US: between lobbies and institutional corruption	564
Vakhrusheva, E. Corruption and anti-corruption policy in Egypt before and after “Arab spring”: within vicious circle of Egyptian modernization	577
Skrebets, E. Anti-corruption courts: experience of foreign countries and Ukrainian model	599
Kostogryzov, P. Corruption in Latin America: sociocultural analysis.....	620
Kovba, D., Rusakova, O. Corruption in East Asian countries in international ranking of soft power.....	636
Lun'kov, A. Corruption and war: background and current strategies (On the examples of Afghanistan and Somalia).....	660
Rudenko, V.N. Presidential council on counteracting corruption: legal basis of organization and activities	674
Dyakova, E., Trakhtenberg, A. Role of advisory bodies in fight against corruption: American and Russian administrative traditions.....	689
Kodintsev, A., Shkarevsky, D. Fight against corruption in Soviet judicial system in mid-twentieth century.....	706
Ishchenko, O. Organization of public anti-corruption examination in the subject of the Russian Federation	722
Korsakov, K. Ways of improving criminal sanctions, imposed for commission of corruption crimes in the Russian Federation.....	740
Recommendations of participants of the Third All-Russian Scientific Conference with International Participation “Current Problems in Scientific Support for the State Policy of the Russian Federation in the Field of Combating Corruption” for improving the state policy of the Russian Federation in the field of combating corruption.....	761

ОТ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ

26–27 октября 2018 г. в Екатеринбурге состоялась Третья Всероссийская научная конференция с международным участием «Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции», организованная Институтом философии и права УрО РАН при финансовой поддержке гранта РФФИ № 18-011-20077. Конференция является продолжением цикла из двух конференций, ранее проведенных в соответствии с Национальным планом противодействия коррупции на 2014–2015 гг. В мероприятии приняли участие около 90 ученых и преподавателей вузов из разных городов России и из-за рубежа.

Целью конференции стало рассмотрение проблем междисциплинарного научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции, а также разработка научных и экспертных рекомендаций по его совершенствованию. Преимущественное внимание было уделено теоретико-методологическим основам борьбы с коррупцией, раскрытию институционального потенциала гражданского общества и органов власти в противодействии коррупции, вопросам профилактики конфликтов интересов и этическим проблемам противодействия коррупции, российскому и международному опыту формирования новых институтов и практик в данной области.

Если первые две конференции (2014 и 2015 гг.) были непосредственно предусмотрены Национальным планом противодействия коррупции, то нынешний форум проводился институтом уже в инициативном порядке; следует отметить, что и на этот раз учеными был продемонстрирован высокий уровень докладов и их обсуждения.

Борьба с коррупцией – одна из сложнейших проблем государственного управления. Сегодня только общий объем средств, уходящих на так называемые откаты, оценивается почти в 2% ВВП страны, достигая 20 млрд долл., а это чрезвычайно негативно сказывается на доверии граждан к власти.

В 2018 г. исполнилось 10 лет с момента принятия Федерального закона «О противодействии коррупции» (№ 273-ФЗ от 25 декабря 2008 г.). За это время в России создан беспрецедентный пласт антикоррупционного законодательства, которого никогда не было ни в Российской империи, ни в СССР. И эти усилия не пропали даром: в международных рейтингах страна поднялась со 147-го места на 119-е в 2016 г.; впрочем, затем вновь опустилась до 130-го места. Видимо, каждая принятая модель противодействия коррупции имеет свои границы применения. Большая часть возможного на данный момент уже сделана, и определенные результаты этой работы видны, однако само явление коррупции принимает чрезвычайно разнообразные формы, видоизменяясь вслед за развитием социально-экономических и политических отношений. Традиционно считается, что наиболее успешно способны бороться с коррупцией демократические государства, реализующие открытость власти, верховенство права и свободную судебную систему. Тем не менее сегодня стоит расширить поле исследования и обратить особое внимание на опыт достаточно авторитарных по политическому устройству стран, добившихся существенных успехов в борьбе с коррупцией, – например, на опыт Сингапура. Его сейчас серьезно изучают наши казахские коллеги, для которых весьма актуальна тема трансформации своего политического режима в меритократию.

Работа конференции шла по четырем пленарным сессиям, было представлено множество интересных докладов высокого научного уровня, посвященных различным аспектам противодействия коррупции в России и мире. Предлагаемый сборник научных трудов подготовлен по итогам конференции, и его части соответствуют пленарным сессиям. Дать полный содержательный обзор докладов в ограниченном объеме не представляется возможным, поэтому для обзора выбрано несколько наиболее репрезентативных.

Первая часть – «Перспективные повороты в осмыслении феномена коррупции» – посвящена проблеме уточнения или даже переопределения существующего понятия коррупции.

Кандидат политических наук Я.Ю. Старцев (Екатеринбург) в своем ярком выступлении на тему «Антикоррупционный дискурс высших органов государственной власти РФ: количественный анализ» рассмотрел основные изменения частотности антикоррупционной лексики, отражающие степень актуальности антикоррупционной тематики в публичном дискурсе высших органов власти. Им были определены основные различия в антикоррупционной повестке высших органов государственной власти, на-

правления ее эволюции для каждого органа власти (должностного лица). Констатировано распределение ролей разных органов власти в формировании повестки (проблематизация является прерогативой Президента РФ, тематизация в контексте текущих задач и приоритетов – задачей Председателя Правительства), установлен репрессивный уклон, характерный для антикоррупционной повестки, и его усиление, особенно в президентском дискурсе, в 2009–2018 гг.

Профессор Ж. Фаварель-Гарриг (Париж) в своем докладе «Борьба с коррупцией как общественная проблема» изложил позицию, согласно которой борьба с коррупцией – самостоятельный пункт политической повестки дня, не связанный напрямую с реальной коррупцией. Осуществление антикоррупционных мероприятий позволяет устанавливать приоритеты, распределять полномочия и средства, поэтому борьба с коррупцией – важный ресурс для элит, использующих этот одобряемый обществом политический тренд. Исследователь выделил два типа обращения к антикоррупционной тематике: властная элита использует ее в политической конкуренции с оппонентами, а лидеры гражданского общества пытаются легитимизировать свои политические позиции.

Другой интересный доклад – доктора философских наук Ю.Г. Ершова (Екатеринбург) «Коррупция как угроза государственности» – был посвящен острым проблемам методологии исследования коррупции в контексте социальной философии и теории неомодернизации. Докладчик указал на преемственную связь СССР и России как обществ смешанного, промежуточного характера, не решивших до конца задачи модернизации, сочетающих черты как традиционализма, так и современности. Декларативный характер многих идей правового государства, отсутствие независимого правосудия часто превращают борьбу с коррупцией в средство внутриэлитной борьбы за власть и обогащение, инструмент передела сфер влияния, ресурсов и доходов.

Вторая часть – «Потенциал современного общества в противодействии коррупции» – сосредоточена на взаимодействии государства и ориентированного на диалог с ним бизнеса, а также на компенсаторных функциях коррупции.

Сотрудники Сибирского института управления – филиала РАНХиГС при Президенте РФ Д.В. Березняков и С.В. Козлов (Новосибирск) в своем докладе «Антикоррупционная политика и механизм секьюритизации социальных проблем» подчеркнули, что антикоррупционный дискурс на сегодняшний день является важнейшим атрибутом политико-административной логики неолиберализма

как на глобальном, так и на национально-государственном уровне. Вместе с тем научное рассмотрение данной проблематики требует дистанцирования от данной нормативно-идеологической установки, предполагающей легитимацию актуального состояния эффективности государственного управления. В данной перспективе феномен коррупции можно рассматривать как социальную проблему, которая активно конструируется многообразными акторами публичной политики, использующими в этом процессе различные риторические стратегии. Соответственно успешность публичной карьеры сконструированной социальной проблемы, ее способность попасть в институциональную повестку органов власти определяются как ресурсами тех акторов, которые ее продвигают, так и имманентными характеристиками самих проблем, то есть теми способами, при помощи которых был тематизирован тот или иной сегмент социальной реальности.

Интересную проблему предложила кандидат философских наук С.В. Оболкина (Екатеринбург) в докладе «Коррупция в системе общекультурных представлений: проблема антонима»: в русском языке нет антонима к слову *коррупция*, то есть не определено идеальное состояние, которого должна достичь создаваемая система противодействия.

В третьей части – «Ресурсы общественных наук, гражданского участия и государственных институтов в противодействии коррупции» – проанализированы отдельные уровневые, региональные и институциональные сферы коррупционных практик.

Например, в докладе доктора политических наук П.В. Павнова и младшего научного сотрудника Р.И. Петровой (Пермь) «Конкурсы по избранию глав местного самоуправления: коррупционная составляющая» на примере нескольких эмпирических случаев проведения конкурсов по избранию глав муниципалитетов продемонстрировано, что спектр практик, коррумпирующих конкурсную модель, достаточно широк – от неформальной обязательности *одобрения* кандидатуры губернатором (практики *согласования*) до жесткого давления и принуждения по отношению к членам конкурсных комиссий, депутатам и кандидатам и вплоть до срыва конкурсных процедур.

Другой пермский исследователь, кандидат исторических наук В.С. Ковин, в докладе «Электоральная коррупция в российских регионах: по материалам судебных процессов» на основе материалов судебных процессов антикоррупционной направленности рассмотрел некоторые механизмы электоральной коррупции. Он обосновал вывод, что правоохранительная и судебная системы

пока не готовы к систематической борьбе с проявлениями электро-альной коррупции, а их эффективность в этом направлении зависит от наличия политической воли.

Кандидат философских наук Л.А. Сабурова (Ижевск) приняла попытку идентифицировать коррупционные риски и проявления коррупции в конкретной профессиональной сфере – в академической науке. Было показано, что в отличие от многих других сфер общественной жизни – государственного и муниципального управления, охраны правопорядка, образования, медицины – коррупционные отношения в научной среде реже оказываются предметом научного изучения, несмотря на то что общественный интерес к ситуации с *фальшивой наукой* в последние годы растет. В силу большей закрытости академической среды и менее очевидной социальной значимости результатов научной деятельности наука во многих исследованиях даже не упоминается среди сфер жизни, подверженных коррупции, что, конечно, не означает ее неуязвимости для коррупционных процессов.

Доктор юридических наук П.А. Кабанов (Казань) рассмотрел не менее интересную тематику «Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее порядок проведения проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц». Согласно выводам докладчика, антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, являясь относительно новым направлением, нуждается в регулярном правовом мониторинге и совершенствовании. Исследователем предложены направления совершенствования антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц: расширение перечня инициаторов проведения проверки имущественного состояния; закрепление сроков принятия уполномоченными лицами решения о проведении проверки сведений об имущественном положении; урегулирование вопросов, связанных с отказом работодателя в назначении проверки, прекращением начатой проверки, отзывом направленных запросов, заменой участников проверочной деятельности (основания и процедуры); определение правового статуса представителя проверяемого лица.

Четвертая часть – «Формирование новых институтов и ценностей в системе противодействия коррупции: российский и мировой опыт» – ориентирована на анализ и обобщение исторических и современных антикоррупционных достижений.

В резонансном докладе кандидата политических наук А.Б. Белоусова (Екатеринбург) «Проблема вращающихся дверей в США: между лоббизмом и институциональной коррупцией» было рассмотрено явление вращающихся дверей (*revolving door*) – переход на работу в частный сектор или лоббистские фирмы с государственной службы, – явление, которое распространено по всему миру. Его актуальность обоснована тем, что в США, по разным подсчетам, более полутысячи бывших конгрессменов оказались вовлечены в лоббистскую деятельность, а за период с 1998 по 2008 г. 41% от числа всех лоббистов имел за плечами опыт работы в госструктурах. Помимо самого факта многочисленности лоббистов важно еще и то, что до 56% дохода, полученного лоббистскими фирмами, связано с их участием. Исходя из этого, ряд исследователей склоняется к тому, что явление вращающихся дверей довольно близко к коррупции. В докладе произведена критическая оценка данного феномена, которая позволяет говорить о нем как об институциональной коррупции, в рамках которой осуществляется легальное систематическое и стратегическое влияние, превращающее традиционную экономику собственно в экономику влияния.

Доклады всех сессий сопровождалась оживленной дискуссией, чему немало способствовал междисциплинарный характер проблемы; как в сердцах отметил один из выступавших, «создается впечатление, что тайным знанием о коррупции обладают только философы, но бороться с ней приходится юристам». Отмечалось, что используемый сейчас правоохранительными органами юридический инструментарий ориентирован на административную коррупцию – на государственных и муниципальных чиновников нижнего и среднего уровня, и здесь коррупция действительно снижается: и по числу возбуждаемых дел, и просто по результатам включенного наблюдения («попробуйте сейчас купить права в автоинспекции – уровень предложений сократился в разы»). Но в то же время опросы показывают, что более половины граждан готовы использовать подкуп должностных лиц для решения своих проблем. Фактически именно от общества исходит запрос на нарушение законности. Впрочем, некоторые докладчики были склонны считать коррупцию скорее нарушением справедливости, нежели закона. А представления о справедливости у субъектов экономической деятельности могут существенно отличаться. В целом же синдром *привыкания* к коррупции свидетельствует об уклонении от законности в пользу традиционных практик патрон-клиентского типа и расширения неформальных, *теневых* социальных взаимодействий.

FROM THE EDITORIAL BOARD

On October 26–27, 2018, the Third All-Russian Scientific Conference with international participation “Current issues of scientific provision for the Russian Federation’ state policy in combating corruption” took place. It was organized by the Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research, grant No 18-011-20077. This conference was the continuation of a cycle of two conferences previously held in accordance with the National Anti-Corruption Plan for 2014-2015. About ninety scientists and university professors from different Russian cities had attended the event.

The purpose of the conference was to consider the problems of interdisciplinary scientific support of the Russian Federation state policy in the field of combating corruption, as well as to develop scientific and expert recommendations for its improvement. Preemptive attention was paid to the theoretical and methodological foundations of the fight against corruption; the disclosure of the institutional capacity of civil society and authorities in combating corruption; the prevention of conflicts of interest and the ethical issues of countering corruption; and Russian and international experience in creating new institutions areas.

The first two conferences (2014 and 2015) had been directly provided by the National Anti-Corruption Plan; the current forum was held by the Institute on its own initiative. It should be noted that the scientists demonstrated a high level of reports and discussions on them.

Combating corruption is one of the most challenging issues of public administration. Today, only the total amount of funds spent on so-called “kickbacks” is estimated at almost 2% of the country’s GDP, reaching twenty billion dollars; this has an extremely negative effect on citizens’ trust in establishment authority.

In 2018, it was 10 years since the Federal Law “On Combating Corruption” (No. 273-FZ of December 25, 2008) was adopted. During this time, an unprecedented layer of anti-corruption legislation has been created in Russia, which never existed in the Russian Empire or the USSR. These efforts were not in vain: the country moved from 147th place to 119th in the international rankings in 2016; however, then again dropped to 130th place. Apparently, each accepted model of anti-corruption has its own limits of application. Much of what is possible now has already been done, and certain results of this work are now visible; nevertheless, the very phenomenon of corruption takes on extremely varied forms, changing after the development of socio-economic and political relations.

Traditionally, it is considered that democratic states are able to fight corruption successfully due to their intrinsic state power openness, the rule of law, and a free judicial system. Nevertheless, today it is worth to expand the field of research and pay special attention to the experience of countries that are quite authoritarian in the political system, and have achieved significant success in combating corruption; such example is the experience of Singapore. It is now being seriously studied by our Kazakh colleagues, for whom the topic of transforming their political regime into a meritocracy is highly relevant.

During the conference, four plenary sessions were organized; there were many high-level reports presented on various aspects of combating corruption in Russia and worldwide. The present collection of research papers is based on the conference’s design; the titles of parts of the collection correspond to the titles of conference sessions. It is hardly possible to give full informative review of all research papers in a limited volume; therefore, only several of them as the most representative for each session are selected for the review.

The first part “Perspective Turns in Understanding the Phenomenon of Corruption”, is devoted to the problem of clarifying or even redefining the existing concepts of corruption.

Ya. Yu. Startsev, Candidate of Political Sciences, (Yekaterinburg) analyzed the main changes in the frequency of anti-corruption vocabulary in his bright presentation “Features of modern anti-corruption discourse”, reflecting the degree of relevance of anti-corruption themes in the public discourse of higher authorities.

The main differences in the anti-corruption agenda of the supreme bodies of state power, and the direction of its evolution for each authority (an official) were identified. The distribution of the roles of different authorities in shaping the agenda was established,

where “the problematization” is the prerogative of the President of the Russian Federation, while “the thematization” in the context of current tasks and priorities is the Prime Minister’s responsibility. A repressive bias of the anti-corruption agenda was established, which was strengthened especially in the presidential 2009-2018 discourse.

In the presentation “Civil society, scandals and exposing corruption”, professor J. Favarel-Garrig (Paris) explains that combating corruption is an independent social problem, which is not directly related to the problem of corruption as such. The production of anti-corruption measures allows to set priorities, and distribute powers and means: there are important resources for those who possesses them. There are two types of such resources: competitive political resources that correlate with anti-corruption policy, and the resources that the fight against corruption represents in the depths of civil society for specialization.

Based on comparative data and constructivist approach, the author shows that the formation of “factories of scandals” aimed at exposing political, administrative, and economic officials becomes the central problem that combating corruption creates. The author convincingly describes how the anti-corruption trend is used by political elites to fight competitors, and by the opposition to legitimize their own activities.

The second part “The Potential of Modern Society in Countering Corruption”, is focused on the interaction of the state and the dialogue-oriented business, as well as on the compensatory functions of corruption.

The presentation “Anti-corruption policy and the mechanism of securitization of social problems” is made by D. V. Berezhnyakov and S. V. Kozlov (Siberian Institute of Management, Branch of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation). The authors emphasize that today the anti-corruption discourse is the most important feature of political and administrative logic of neoliberalism, both at global and national level. At the same time, the scientific consideration of this problem requires distancing from the normative ideological attitude, which presupposes the legitimization of the current state of the effectiveness of public administration. In this perspective, the phenomenon of corruption could be viewed as a social problem that is actively constructed by a variety of public policy actors using various rhetorical strategies in this process. Accordingly, the “public career success” as a constructed

social problem, and its ability to get into the institutional agenda of government bodies is defined both by the resources of those actors who promote it, as well as by the immanent characteristics of the problem itself; in other words, by those ways, in which one or another segment of social reality is thematized.

Another interesting paper “Corruption in Russia and the fight against it as a simulacrum” is presented by Yu. G. Ershov, Doctor of Philosophy (Yekaterinburg). The paper is devoted to the acute problems of the studying corruption’s methodology in the context of social philosophy, and the theory of neo-modernization. The author points to the successive connection of the USSR and Russia as societies of a mixed, intermediate nature, which did not fully solve the tasks of modernization, combining the features of both traditionalism and modernity.

The declarative nature of many ideas of the rule of law, and the absence of independent justice often turns the fight against corruption into a means of intra-elite struggle for power and enrichment, and a tool for redistributing spheres of influence, resources, and incomes. An interesting issue was raised by the S. V. Obolkina, Candidate of Philosophy (Yekaterinburg) in the paper “Corruption in the system of general cultural representations: the problem of the antonym”. It is emphasized that there is no real antonym for the word “corruption” in Russian language. Consequently, the ideal state that should be reached by the countermeasure system is simply not defined.

In the third part, “Social Sciences Resources, Civic Participation and Civil Institutions in Countering Corruption,” several levels of corrupt practices, as well as their regional, and institutional areas are analyzed.

For example, P. Panov, Doctor of Political Sciences, (Perm) in his paper “Competitions for the elections of heads of local governments: the component of corruption” demonstrates that the range of practices that can corrupt the competitive model is actually quite wide. Based on the example of several empirical cases of holding competitions for electing the heads of municipalities, it is shown that such range includes practices from informal binding “endorsements” of the candidate by the governor (the practice of “reconciliation”) to harsh pressure and coercion against members of competitive commissions, deputies, and candidates up to the breakdown of competitive procedure.

Another Perm researcher, V. Kovin, in the paper “On some mechanisms of electoral corruption in the sphere of regional policy

management (based on materials of modern lawsuits)” considers some mechanisms of electoral corruption based on anti-corruption lawsuits materials. He concludes that law enforcement and judicial systems are not yet ready to combat systematically manifestations of electoral corruption. As to their effectiveness in this direction, it depends on the presence of political will.

L. Saburova, Candidate of Philosophy (Izhevsk) attempts to identify corruption risks and manifestations of corruption in a specific professional sphere – in academic science. It is shown that unlike many other spheres of public life (state and municipal government, law enforcement, education, and medicine) corruption relations in the scientific community are less often become the subject of scientific study despite the fact that public interest in the phenomenon of “fake science” in recent years has been growing. Due to certain closeness of the academic environment, and the less obvious social significance of the results of scientific activity, science in many studies is not even mentioned as a subject to corruption, which, of course, does not mean its invulnerability to corruption processes.

The fourth part “Problems of Forming New Institutions, Practices and Values in the Anti-Corruption System: Russian and International Experience”, is focused on the analysis and synthesis of historical and modern anti-corruption achievements.

The resonant paper by A. Belousov, Candidate of Political Sciences (Yekaterinburg) “The problem of ‘revolving doors’ in the European Union and the USA” examines the phenomenon of so-called “revolving doors” – the transition of lobbying firms into the private sector or public service, which is spread all over the world. Its relevance is justified by the fact that according to various estimations, in the USA more than half a thousand former congressional representatives were involved in lobbying activities; from 1998 to 2008, 41% of all lobbyists had experience in government agencies. In addition to the very fact of a large number of lobbyists, it is also important that up to 56% of the income received by lobbying firms is associated with their participation. Based on this, a number of researchers are inclined to believe that the phenomenon of “revolving doors” is quite similar to corruption. The paper contains critical assessment, which makes it possible to speak of “revolving doors” as institutional corruption. Within its framework, legal systematic and strategic influence is exercised transforming the traditional economy into an influential economy itself.

P. A. Kabanov, Doctor of Law, (Kazan) considers no less interesting topic “Anti-corruption procedural legislation of the constituent

entities of the Russian Federation governing the procedure for conducting verification of information on the property status of certain categories of persons”. According to the presenter’s conclusions, the anti-corruption procedural legislation of the constituent entities of the Russian Federation as a relatively new area needs regular legal monitoring and improvement.

The researcher proposes ways to improve the anti-corruption procedural legislation of the constituent entities of the Russian Federation, which regulates the issues of checking the completeness, and accuracy of the information provided on the property status of certain categories of individuals. Among those measures are the following: expanding the list of initiators of the property status check; securing the dates for the decision by authorized persons to conduct verification of information on property status; settlement of issues related to the refusal of the employer in the appointment of the audit, termination of the started audit, withdrawal of the sent requests, replacement of the participants of the verification activity (the basis and procedure); and determination of the legal status of the representative of the inspected person.

During the conference, all presentations were followed by a vivid discussion, which was greatly facilitated by the interdisciplinary nature of the problem. As one of the speakers noted, “It seems that only philosophers have secret knowledge about corruption, but lawyers have to deal with it”. It was noted that the legal tools used now by law enforcement agencies are focused on administrative corruption, namely, on state and municipal officials of lower and average level. Indeed, corruption there is declining, both in the number of cases brought up, and simply in the results of the included observation (“For the attempts to buy driving license now the number of proposals has decreased in a number of times”).

At the same time, *vox pops* show that more than half of the citizens are ready to use bribing officials to solve their problems. In fact, a request for violation of the law comes from the society. However, some speakers were inclined to consider corruption as a violation of justice rather than the law. The ideas about justice may differ significantly among business entities. In general, the syndrome of “addiction” to corruption indicates a deviation from legality in favor of traditional practices of the “patron-client” type.

Часть I

Перспективные повороты в осмыслении феномена коррупции

Part I

Perspective trends in understanding the phenomenon of corruption

Виктор Сергеевич Мартянов

кандидат политических наук, доцент,
зам. директора по научной работе
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: martianovy@rambler.ru
ORCID ID: 0000-0002-7747-0022

ДВОЙНЫЕ СТАНДАРТЫ В ОПРЕДЕЛЕНИИ КОРРУПЦИИ КАК ВЫЗОВ ОБЩЕСТВЕННОМУ СОГЛАСИЮ¹

В настоящее время в России одновременно сосуществуют рентно-сословная и классово-рыночная онтологии коррупции, фундированные альтернативными принципами ее определения и противодействия ей. Политические субъекты этих онтологий предлагают взаимоисключающие взгляды на феномен коррупции, обусловленные общим контекстом конкуренции социальных групп за легитимацию принципов распределения общественных ресурсов, разнообразных благ и видов капиталов. Аргументируется гипотеза, что в глобальном мире, и в России в частности, наблюдается фоновая тенденция к укреплению рентно-сословной стратификации общества, предполагающей доминирование внеэкономических (внеэкономических) факторов доступа социальных групп к общественным ресурсам. Базовым элементом классовообразования в этой модели выступает национальное государство, а не свободный рынок. Соответственно уровень легитимного доступа граждан к ресурсам все сильнее обусловлен их положением в иерархии государства, а не конкурентоспособностью и востребованностью на рынке. В подобной рентно-сословной системе «схлопываются» относительно универсальные и эгалитарные ценностно-институциональные пространства, ориентированные на формально-правовое равенство граждан и чувствительные к искажению этого равенства. В условиях рентно-сословного порядка неравенство доступа граждан к общественным ресурсам по сословным, отраслевым, должностным, географическим и иным критериям перестает квалифицироваться как коррупция. Происходит усиление иерархического неравенства, легитимируемое новыми сословными этиками добродетелей, в которых коррупция предстает как приемлемая статусная, сословная или политическая рента. Идентификация коррупции все чаще сводится к релятивным, количе-

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 18-011-00211 «Общественное согласие в России: механизмы идеологической и институциональной регуляции».

ственным показателям – превышению условиями и их отдельными представителями узаконенного для них объема политической ренты. Тем не менее рентно-сословный порядок может получить широкую поддержку, если в него в качестве бенефициаров вовлечено большинство населения, а критерии распределения политической ренты относительно прозрачны и легитимированы общественным согласием главных социальных групп.

Ключевые слова: коррупция, стратификация, рента, статусная рента, общественное согласие, ресурс, рентно-сословный порядок, государство, рынок, классы, неравенство.

Коррупция в двойной системе ценностных координат.

Коррупция не является социальным феноменом, чье определение может когда-либо стать универсальным и свободным от оценочных элементов. Это отношения, принципы и действия, которые считаются коррупционными (незаконными) в определенной классовой, идеологической и ценностной перспективе, в историческом времени и культурном контексте. *Поэтому коррупция в самом широком определении есть нарушение легитимных правил распределения общественных ресурсов.* Справедливость этих правил и процедур подтверждается консенсусом ведущих социальных групп в конкретном обществе, который всегда релятивен, подвижен и базируется на той или иной модели иерархического и неравного доступа членов различных социальных групп к общественным ресурсам. Подобного рода консенсус трудно назвать справедливым; скорее он имеет своей основой приемлемую несправедливость, освященную традициями, обычаями, привычками и *нормальными* практиками – всем тем, что является в данном обществе в принципе допустимым, но *по большому счету уязвимым с моральной точки зрения* для участников общественного согласия. Неравный доступ к ресурсам в разнообразных коллективных практиках всегда отличается от формально-правового равенства граждан. Изменение факторов стратификации общества и его классового состава определяет трансформацию условий доступа граждан и социальных групп к общественным ресурсам. Это, в свою очередь, требует достижения нового социального консенсуса относительно изменившихся общественных установлений.

Расхождение *системы с жизненным миром*, то есть декларируемых ценностей/правил/институтов с реально наблюдаемыми общественными практиками, неизменно приводит к

расширению области *двойных стандартов* и неопределенности в оценке одних и тех же общественных явлений в различных системах отсчета и идеологических координатах. Противоречие ценностных систем и массовых общественных практик особенно велико в современном российском обществе, что во многом объясняется наличием двойной системы стратификации российского общества, которая обуславливает и двойную систему легитимации политического порядка. Система *двойных стандартов* позволяет политическим элитам действовать избирательно, применяя различные ценностные легитимации, неравные критерии полезности/эффективности и соответствующие условия доступа к общественным ресурсам в отношении сложившихся социальных групп.

Рентно-сословная система стратификации. Первая система стратификации исторически связана с рентно-сословными критериями оценки социальных групп, которые чем дальше, тем активнее определяют специфику ядра, или общей системы, легитимации социально-политического порядка российского общества. Ключевым механизмом стратификации здесь выступает государство, а главной ценностью – полезность в глазах государства. Эта полезность дает основания иерархического доступа для тех или иных социальных групп к распределяемым государством ресурсам. В настоящее время данная система де-факто доминирует хотя бы потому, что российское государство, согласно официальной оценке «Федеральной антимонопольной службы» 2015 г., прямо или опосредованно контролирует иерархическое распределение до 70% расходов ВВП и близко к своему пределу, что сопоставимо с расходами советского государства с его плановой, командно-административной экономикой (Доклад... 2016: 7). По сути, это означает, что *сформировавшегося рынка в России нет, а любой крупный частный бизнес существует лишь а) на периферии, б) под контролем или в зависимости от государственного управления экономическими процессами*. Привилегированными получателями ресурсов и благ в этой ситуации всегда будут социальные группы, являющиеся агентами государства, – госслужащие и силовики, а также, в некоторой степени, бюджетники – учителя, медработники, ученые и т.д. Впрочем, бюджетников все чаще вытесняют в периферийную область рынка, в которой они лишены ресурсов, не связанных с их текущей рыночной ценно-

стью, но обусловленных внеэкономической ценой в перспективе интересов государства.

В указанной системе стратификации коррупция легитимируется как законная иерархизированная рента разных социальных групп, получаемая в качестве дополнительных вне рыночных ресурсов иногда по реальному, а чаще по воображаемым основаниям своей *государственной полезности*. Стоит отметить, что категория ренты, используемая для описания принципов стратификации рентно-сословного общества, – исторически *невезучее понятие политической экономии*, когда-то бывшее центральным у представителей экономической школы физиократов (Ф. Кенэ и др.). Они трактовали ее как данную Богом или природой основу всех богатств, заключенную в земле. Позже понятие ренты пало жертвой в идеологической борьбе буржуазии с *Ancien Régime*. Земельная аристократия была отстранена от власти поднимающимся классом буржуазии, а рента дискредитирована как *недостойный ресурс* уходящих, паразитических слоев общества. С тех пор экономической мейнстрим упорно не замечал рентных механизмов доступа к экономическим ресурсам, в том числе не связанным с владением землей. Вместе с тем во весь период экспансии капитализма феномен *рентного доступа* довольно успешно сосуществовал с рыночной версией экономики, в которой официально господствовали капитал, труд и принципы конкуренции.

Идеологи свободного рынка утверждают, что при переходе от *естественного государства к обществу открытого доступа* «индивиды продолжают оставаться мотивированными экономической рентой как на политическом, так и на экономическом рынке, но присутствие открытого доступа стимулирует конкуренцию, что делает подобную ренту лишь временным явлением» (Норт, Уоллис, Вайнгаст 2011: 418). На наш взгляд, здесь желаемое выдается за действительное, а рента, которая будто бы имеет *преходящий характер*, представляет собой более устойчивое явление, чем то, что должно ее вытеснить из экономического и политического пространства. Дело в том, что в настоящее время возможности обеспечивать своим гражданам широкие блага на *обезличенной основе* постепенно теряют даже общества, составляющие центр мироэкономики, перестающие по этой причине быть мотивирующим примером для всех

социальных сил, заинтересованных в преобразовании *естественных государств*. Резкий подъем экономического протекционизма, популизма, национализма и протестной активности свидетельствует, что движение к рынку, демократии и открытым институтам является *дорогой с двусторонним движением*. Все новейшие порядки *открытого доступа с инклюзивными институтами* довольно легко и быстро могут трансформироваться в *естественные государства и закрытые общества*, в которых господство рынка обнаруживает свои пределы. От имени рынка уже невозможно раздавать неподтверждаемые обещания о *выгодном подключении* к нему все более широких слоев населения в условиях усиления рентно-сословной стратификации (Мартьянов, Фишман, Давыдов 2019).

В таком ракурсе преобладание в мироэкономике стихийных рыночных обменов предстает не более чем романтической утопией ее первоначального становления. В настоящее время *естественное государство* вновь проникает на глобальный уровень в виде долгосрочной стратегии *рентного капитализма*, в которой закончена географическая экспансия капитала, норма прибыли и спрос падают, все глобальные рынки завоеваны и поделены, а конкуренция на них только усиливается, взывая к внерыночным и внеэкономическим преимуществам. В результате классические экономические элементы свободного рынка – капитал, труд, конкуренция – отступают перед лицом более фундаментального фактора выживания – обладания/контроля ресурсов, позволяющих извлекать всевозможную ренту. Об этой тенденции свидетельствует и популяризация понятия социального капитала, под которым подразумевается не столько капитал, сколько именно *рента индивида* от нахождения в благоприятной институциональной среде, позволяющей ему пользоваться широкими общественными благами.

Классово-рыночная система стратификации. Вторая система общественной стратификации может быть названа классово-рыночной. Нормативным механизмом стратификации здесь выступает рынок, а критерием доступа к ресурсам – рыночная полезность субъектов, определяемая в ходе конкурентной борьбы. Свободные рынки порождают экономические классы, каждый из которых опирается на свой ресурс – труд или капитал. Эта же метафора переносится и на государство,

уподобляемое административному рынку, на котором конкурируют партии, а граждане осуществляют свой оптимальный потребительский выбор в качестве избирателей. Теоретически считается, что такая система – саморегулируемая, демократическая и автоматически ведущая к выбору совокупного оптимального блага для большинства участников, способных обеспечивать взаимный контроль и вырабатывать на этой базе эффективное общественное согласие.

В подобной идеологической перспективе все доминирующие бинарные оппозиции в обществоведческом мейнстриме основаны на представлении об общем благе как движении от рентно-сословного типа стратификации к классово-рыночному: от тоталитаризма – к демократии, от закрытого – к открытому обществу, от естественного государства – к обществу открытого доступа, от эксклюзивных – к инклюзивным институтам, от архаики – к современности, от демократии с негативными характеристиками (имитационной, ограниченной, фасадной, элитарной) – к *истинной демократии* и т.д.

Представляется, что экономическая, социально-политическая и культурная реальность любых современных обществ гораздо сложнее указанных идеологических дихотомий; противоположные составляющие присутствуют в ней *одновременно*, а сами подобные противопоставления имеют неразрешимый, антиномический характер. Метафора рынка по отношению к государству является слишком поверхностной, поскольку государство характеризуется дистрибутивными (распределительными) обменами, а не рыночными, выполняющими вспомогательную функцию, связанную с расширением доступных ресурсов. Поэтому социальные сети/иерархии асимметричных ресурсных обменов как фундаментальные источники нарушения формально-правового равенства граждан и генерации коррупции, то есть неравного доступа к ресурсам, существуют во всем мире, в том числе и в идеализируемых многими западных обществах. В них шире *защитный слой* демократии, рынка и социального государства, однако в ядре реальных политических и экономической отношений, в центре *монетарного социального порядка* господствуют те же сетевые взаимодействия элит, олигархия и семейные кланы, механизмы теневых договоренностей системных игроков о *правилах игры* в политике и экономике,

а также наблюдается растущее неравенство меньшинства и большинства (Ченсел 2018). Следует подчеркнуть, что функциональная толщина традиций, отработанных процедурных и правовых механизмов позволяет элитным группам эффективнее договариваться в непубличном поле и реагировать на изменение общественной повестки, уверенно легитимируя в публичном поле решения, принятые в приватном порядке.

В частности, в Европе и США частные корпорации делегируют в политику своих представителей или поддерживают дружественных лоббистов, чиновников и политиков, возвращающихся из правительственных структур в частный бизнес (Белоусов 2018). В России до недавнего времени *рокфеллеры* разного масштаба пытались напрямую и в личном качестве участвовать в политических решениях, занимая разные административные и депутатские должности. Однако в настоящее время технологии влияния становятся опосредованными и связанными с более дифференцированным представительством интересов бизнеса в госструктурах, приближаясь к западной модели. Эта тенденция связана и с изменением целей ключевых игроков в ситуации, когда советское наследие приватизировано и основные переделы собственности и власти состоялись. Соответственно главная задача элит сегодня не захват и передел, а сохранение, передача и развитие имеющихся ресурсов, что предполагает консервативную логику достижения согласия с контрагентами вместо состояния постоянной войны. В терминологии *теории игр* это уже не конкурентная игра с нулевой суммой, а поиск взаимоприемлемого консенсуса, сокращающего потенциальные издержки и риски для всех заинтересованных сторон.

Стоит особо отметить, что рентно-сословная стратификация все уверенней очерчивает новое ядро политического порядка российского, а также иных современных обществ, в том числе и воспринимаемых в качестве образца отечественного транзита. Указанное ядро основано на властесобственности, которая вовсе не является исключительно российским феноменом, и непубличном взаимодействии властно-экономических кланов, образующих реальную элиту. Поэтому в более сложном, миросистемном континууме взгляд на социальные взаимодействия в каждом обществе рынка и государства обнаруживает лишь *количественные*, но не *качественные* отличия России от

цивилизованного мира. Данное обстоятельство снижает риторический пафос партикулярных транзитологических теорий, согласно которым одни общества суть безусловные примеры для других, – особенно перед лицом всеобщих проблем, вызовов и угроз, поскольку в мироэкономике все страны выступают взаимосвязанными и взаимозависимыми, хотя и неравноправными частями одного целого.

Стратификационные противоречия: глобальный мир и российский контекст. Монетарный рыночный порядок работает везде. Однако он создает не только возможности, но и центр-периферийную асимметрию стран в глобальном масштабе, в результате которой одни общества получают монетарную ренту от доминирования своих валют и финансовых институтов, а другие становятся зависимыми и могут нести ощутимые потери, вплоть до утраты политического суверенитета, так как в системе глобальных финансов возможности одних государств надавить на другие резко возрастают. Более того, формирование транснациональной неолиберальной элиты, являющейся оплотом монетарно-рыночного социального порядка, все чаще вступает в противоречие с долгосрочными интересами национальных сообществ.

Капитализм вкупе с особенностями порождаемых им экономических классов и неравенств предстает историческим явлением, которое несет явные признаки исчерпания, а потому все менее убедительно как безальтернативный сценарий будущего. Представляется, что в глобальной перспективе взгляды на коррупцию онтологически будут определяться не столько рыночными взаимодействиями, сколько властно-политическими возможностями доступа социальных групп к разнообразным видам ресурсов (капиталов, активов, рент), распределяемых иерархически. Данный конфликт в качестве неизбежного следствия будет снижать стратификационный потенциал механизмов рыночной саморегуляции и усиливать роль государства как агента нерыночного, рентного распределения ресурсов между социальными группами, а также способствовать формированию новых реалий рентно-сословного общества. Россия и остальной мир эволюционируют к более устойчивому и равновесному рентно-сословному обществу в ситуации упадка свободных рынков, обеспечивавших экономический рост и долю прибыли от этого роста для большинства. Рынок порождает неравенство,

но он же дает ресурсы для выравнивания, пока растет. Однако рыночное общество, обнаружив пределы ресурсного роста, становится все более неравновесным и неравным, когда население и его запросы растут, а привычные способы их удовлетворения с помощью рынка перестают действовать.

Классовое *общество труда* медленно и неуклонно уходит с исторической арены, политическое влияние трудящихся падает. Социальное государство как завоевание людей труда сталкивается все с большим количеством вызовов, на которые в классово-рыночной модели стратификации релевантные ответы уже не найти. Консенсус вокруг левых идей социальной справедливости, связанных с ценностью людей труда и сопутствующих понятий, таких как налоговая база труда, производительность, квалификация, стаж, особые условия труда, компенсация утраченного здоровья, пенсии и т.д., постепенно распадается, ибо трудовая ценность перестает быть ключевым ресурсом большинства. Социологи отмечают усиление тенденций к автономному воспроизводству и росту неравенства социальных страт в российском обществе: «...общественное сознание с годами все больше воспринимает российское общество как такое, где личные усилия и стремления человека все меньше значат для достижения жизненного успеха и занятия высоких статусных позиций ... в современной России происходит все большее закрытие верхних слоев населения» (Тихонова 2018: 38-39). Люди труда с соответствующей им левой риторикой утрачивают общественное влияние, они повсеместно превращаются в зависимое от государства *сословие бюджетозависимых*, которое предпочтет скорее постоянно сокращающуюся политическую ренту, чем борьбу за свои гражданские права. Соответственно левопопулистская риторика в условиях рентного общества трансформировалась в нечто другое: в апелляции к государству от имени разных сословий, которые вовсе не по труду, но по своему положению, чину и статусу претендуют на увеличение объема ренты от государства.

Поэтому социальное государство для большинства, переставшего владеть ценными ресурсами и не представляющего опасности для элит, будет и далее сокращаться. С утратой влияния людей труда падает и объем обязательств от государства. Если элиты могут не делиться ресурсами, то они и не будут этого делать. Следовательно, глобальный переход от рынка к государству как глав-

ному генератору ресурсов не будет революционным, поскольку в новой сословно-рентной структуре отсутствуют революционные субъекты. Рабочий класс вытесняется технологическим прогрессом, мелкие предприниматели не выдерживают конкуренции с крупным бизнесом, а все остальные, включая прекариат, лояльны государству на условиях взаимовыгодного сотрудничества в виде госзаказа, лоббизма, социальной помощи и пр.

В современной России трансформация советских принципов стратификации привела к формированию парадоксальной ценностно-институциональной реальности с двумя конкурирующими основаниями легитимации. Процесс рыночного классовообразования, начавшийся в результате распада советских сословий, был приостановлен, не будучи окончательно завершен. В то же время пространство дистрибутивных обменов, восстанавливающих привычный для российской истории рентно-сословный политический порядок, организующий неизменное ядро (центр) властно-политической организации общества, интенсивно расширяется. В итоге социальная структура современной России представляет собой своеобразный *сословно-рыночный кентавр*, в котором экономические классы все интенсивнее переструктурируются, прорастая сквозь нормативно-институциональную сеть постсоветских сословий. Это задает разные идеологические системы оценки наблюдаемых феноменов, которые могут квалифицироваться как коррупционные и тем не менее не являться таковыми.

Одновременно рыночные взаимодействия и современные политические институты в целом отодвигаются на изменчивую *защитную периферию*, связанную а) с поиском ресурсов, б) легитимацией власти и в) с адаптивным взаимодействием рентно-сословного ядра политического порядка с внешним миром. Однако в политической теории продолжают доминировать концепции, описывающие российское политическое пространство с помощью понятий, относимых преимущественно к его тонкой современной оболочке, что резко снижает их релевантность, поскольку они акцентируют внимание лишь на том, чем отечественный политический порядок, по сути, не является, но не на том, чем он является на самом деле. В результате исследователи, используя популярный категориальный аппарат (рынок, демократия, конкуренция, товарное производство, модель

экономического человека и т.д.), анализируют рентно-сословный порядок не таким, какой он есть на самом деле, а с нормативных позиций другого – рыночного или монетарного – порядка, представляющего как должный. Итогом такого рассмотрения может быть только констатация разнообразных *отклонений* наличного политического порядка от искомого, игнорирующая при этом ключевые ценностно-институциональные механизмы реально-го воспроизводства рентно-сословного ядра общества.

Таким образом, основной методологической проблемой, решающей задачи восстановления общественного согласия относительно ценностно-институциональных правил игры и достижения консенсуса по вопросам взаимодействий, квалифицируемых как коррупционные, является выработка непротиворечивого языка самоописания российского общества, существующего *на самом деле*, ибо противодействие коррупции будет тем эффективней, чем меньше будут расхождения между возможными системами идеологических координат и двойных стандартов, в рамках которых все социальные факты оцениваются одновременно *по законам* и *по понятиям*. Реальное соблюдение излишне суровых и намеренно противоречивых правил оказывается почти невозможным в обыденной жизни и чревата высокими издержками, а легальное исключение из них доступно лишь меньшинству, обладающему *правом на нарушение правил*. Более того, сами правила и режимы исключения из них постоянно меняются. *Институциональная ловушка* подобной двойной системы регулирования состоит в том, что субъекты (как определяющие режим санкционированного нарушения правил, так и освобожденные от санкций за нарушение социальных норм) заинтересованы в том, чтобы для большинства эти нормы оставались в силе. Ведь именно исключение образует их главное преимущество – внерыночный и внеправовой ресурс, капитализируемый в виде различных рент.

Данная двойственность разрушает универсальные моральные и правовые пространства, не позволяя осуществлять эффективную регуляцию общественной жизни, лишенной внятных ориентиров. Наличие только одной системы, особенно если она выстраивается на эмпирическом обобщении реальных, а не должных социальных взаимодействий, само по себе служит сильнейшим средством ее легитимации, признания

и общественного согласия относительно содержащихся в ней правил доступа к ресурсам и их последующего распределения. И в российских практиках релевантный язык самоописания все чаще связан именно с рентно-сословной системой стратификации, в которой гражданину доступ к ресурсам определяется по званию, статусу, чину и должности.

Особенности коррупционных взаимодействий в рентно-сословном порядке. В настоящее время любое пристальное внимание ученых, надзорных органов или команда контролирующим органам *копнуть поглубже* в рыночно-модерной перспективе без всякого труда вскрывают в повседневных сюжетах и институтах взаимодействия граждан, бизнеса и государства повсеместную коррупцию. Но таков лишь *внешний, рыночно-монетарный* взгляд на российское государство, являющееся преимущественно рентным механизмом распределения ресурсов, и на российское общество, воспроизводящее внутри институтов современности сословное деление, определяющее уровень легитимного доступа разных сословий к ренте. Рентно-сословный характер российского общества с позиций свободного рынка и конкурентной демократии в качестве *должного* состояния оценивается как *патологический, анахроничный, феодальный, неопатримониальный*. Однако то, что с нормативных позиций рынка описывается в тотальных коррупционных категориях, в самих властных реалиях государства оказывается лишь естественным способом его существования, основанным на вне-рыночном, статусном распределении ренты. Сословным элитам выгодно рентное общество, но в публичном пространстве, во внешней оболочке государственности они имитируют признаки рынка, демократии, конкуренции, верности национальной идее и прочие атрибуты современности.

Подобная апелляция к атрибутам Модерна важна для рентно-сословных элит по разным причинам. Во-первых, конкурентная рыночная среда генерирует дополнительные источники экономических ресурсов и повышает общую эффективность имеющихся институтов. Во-вторых, базовые ценности демократии помогают создать нормативный образ общества, в сравнении с которым какая-то часть дистрибутивных обменов в рамках рентно-сословного порядка становится незаконной и морально нелегитимной. Нормативной идеал используется как

инструмент перераспределения власти и влияния, как средство поддержания легитимности в глазах населения. Это позволяет путем выборочных репрессий, проверок и *презумпции виновности* удерживать бесконечный рост рентных (коррупционных) притязаний разных частей элиты и более широких привилегированных социальных групп в определенных ценностных рамках, предотвращающих саморазрушение рентно-сословного социального порядка.

Именно поэтому рентно-сословный порядок часто пытаются оправдать как модель *суверенной демократии* или *государственного капитализма*, хотя эти понятия образуют лишь фасадную политическую легитимацию. Здесь возникает проблема с нерелевантными понятиями, где прилагательные должны объяснить, почему собственно этой демократии (капитализма) нет. Капитализм – это свободные рынки, конкуренция и рисковое предпринимательство. Государство же связано с дистрибутивными, а не рыночными обменами, с логикой насилия, а не прибыли. Поэтому госкапитализм – это всего лишь скрытая подмена отсутствующего капитализма рентно-сословным государством.

В этом контексте российским рентно-сословным государством выстраивается и общая логика противодействия коррупции, предполагающая разные стандарты для разных сословий. Они утверждаются в публичном пространстве распространением ограниченных сословных *этик добродетели*, которые разрушают общегражданскую этику универсальных принципов *должного поведения для всех* (Мартьянов, Фишман 2016). Объем коррупции *служилого сословия* просто легитимируется как источник дохода, положенный ему по статусу, а потому выводимый из-под действия предназначенных остальному обществу норм закона, социальных норм и неолиберальных принципов экономической конкуренции и прозрачности. Эта разновидность коррупции заложена, например, в основу участия привилегированного *служилого/чиновничьего* сословия в управлении *естественными монополиями*; распределения расходов бюджетов разных уровней через подконтрольные компании; разного рода стимулирующих и премиальных выплат, имеющих лишь условное и косвенное отношение к зарплатам; сословных привилегий в виде *особого порядка* медицинского, пенсионного и иных видов обслуживания и т.д. Более того, радикализация общественного

неравенства проявляется и в росте неравного территориального доступа граждан к ресурсам – в *географической ренте*. Она воспроизводится в центр-периферийной логике закрепления территориального неравенства, которая в России легитимируется политическими решениями на самом высоком уровне.

Например, *майские указы* Президента РФ от 7 мая 2012 г. фактически узаконивают радикальное неравенство условий жизни бюджетников российских регионов как новую социальную норму. Ранее нарастающее расслоение доходов людей, занятых аналогичным трудом в Москве/Санкт-Петербурге и на периферии, достигающее пятикратных размеров, считалось важной социоэкономической и политической проблемой в контексте ценности стабильности и равномерного развития территорий. Выработывались разные стратегии по сглаживанию сильного регионального неравенства и распределению межбюджетных трансфертов. Однако стратегической политической задачей стал лишь выход оплаты труда бюджетников на 100-200% по региону, вне зависимости от исходных региональных диспропорций, усиливающих межрегиональное неравенство.

Данные Росстата подтверждают легитимацию рекордной региональной ренты в оплате аналогичного труда бюджетников: в оплате труда научных сотрудников федеральных учреждений – в 3 раза (42,2 тыс. руб. – средняя зарплата в Дагестане, 142,8 тыс. руб. – в Магаданской области); в оплате труда врачей – более чем в 4 раза (42,2 тыс. руб. – средняя зарплата в Ингушетии, 182,7 тыс. руб. – в Чукотском АО); в оплате труда преподавателей вузов – в 3 раза (41,6 тыс. руб. – в Кабардино-Балкарской Республике, 139,1 тыс. руб. – в г. Москве)¹. Указанные региональные разрывы растут, не будучи обусловленными аналогичными различиями в рыночной стоимости жизни в разных регионах. Более того, привилегированные регионы, например Москва, выделяют своим жителям дополнительные политические ренты, касающиеся минимального пенсионного обеспечения, имеют возможности для финансирования

¹ Федеральная служба государственной статистики. Итоги федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников социальной сферы и науки за январь-март 2018 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/trud/itog_monitor/03-18/it-tab03-18.rar (дата обращения: 08.10.2018).

коммунальной инфраструктуры, медицины и иных отраслей жизнеобеспечения граждан, которые в разы превышают аналогичные показатели в других регионах. Разница в реальных возможностях доступа к государственным услугам и общественным ресурсам между российскими регионами такова, что в результате их дифференциация по уровню жизни превосходит различие в уровне жизни разных стран. Согласно докладу *Всемирного банка* неравенство уровня жизни граждан нашей страны сопоставимо с неравенством Сингапура и Гондураса, а Россия входит в тройку стран-лидеров по региональному неравенству (Bussolo et al. 2019). Таким образом, мы имеем дело с политико-географической рентой, в которую вовлечено население отдельных российских регионов и которую можно объяснить только лишь реализацией модели бюджетного федерализма, ориентированной на поддержание ничем не оправданного *рентно-сословного неравенства в региональном измерении вместо решения задач его элиминации*.

В условиях рентно-сословного общества усиливается всеобщая погоня за *рентой с должности, статуса и положения граждан и их групп, выделенных в обществе по разным основаниям: экономическим, этническим, профессиональным, территориальным и т.д.* Соответственно растет и ресурсный вес должности, статуса, положения и принадлежности к *выгодной* социальной группе, обозначающих специфический символический капитал индивидов, который может быть обменен на капитал реальный. Особенности экономических процессов начинают проявляться в том, что бюджетные средства целенаправленно вкачиваются в рентоёмкие отрасли, позволяющие получать легитимную долю *ренты с расходов* государства и населения (домовое и дорожное строительство и капитальный ремонт, ВПК, сомнительные мегапроекты), в расширение *естественных монополий* и номенклатуры коммунальных услуг, предъявляемых к оплате населению. Коррупция в рентно-сословной перспективе теряет четкий формат нарушения общих для всех граждан законов, ее определение становится релятивным. Новый критерий коррупции – это *доступ к ресурсам не по чину, статусу и должности*. Одновременно бенефициары рентно-сословного порядка закономерно утрачивают интерес к модели *сервисного государства*, так как бюджетные гарантии базовых социальных услуг населению – образования,

здравоохранения, социального и пенсионного обеспечения – не позволяют извлечь значимую ренту. Поэтому объем подобных услуг в бюджетных расходах неумолимо сокращается. Соответственно общая стратегическая цель противодействия коррупции при рентно-сословном порядке довольно проста – создавать такие условия, когда постоянные попытки низших сословий расширить свою ренту с занимаемого положения или имеющегося социального статуса станут слишком рискованными, экономически и рационально невыгодными.

Вместе с тем в рентно-сословной модели низовая коррупция уменьшается путем последовательного сокращения поля возможных прямых взаимодействий граждан и представителей органов власти всех уровней, потенциально создающего коррупционные предпосылки (Фишман 2016). Новое сословное раслоение ведет к тому, что большинство населения лишается политической субъектности и политического статуса как главных условий доступа к влиянию на распределение ресурсов. Практики взаимоотношений большинства бюджетников и иных контрагентов с органами власти свидетельствуют, что они являются лишь объектами внешних воздействий. В наблюдаемой тенденции даже низовые органы власти и агенты государства все чаще превращаются в обычных исполнителей властных импульсов, в то время как реальные полномочия, субъектность и право на принятие решений концентрируются на верхних этажах управленческой пирамиды. Отсюда неубедительность оснований и целей управленческих реформ в области науки, образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения, все успехи которых сводятся лишь к экономии бюджетных расходов на социальное развитие в партикулярных интересах политических элит, но не к самому развитию как главной цели, поскольку последнее предполагает участие в процессе принятия политических решений всех сторон, чьи интересы эти решения затрагивают.

Очевидно, что даже в рентно-сословном порядке полностью легализовать коррупцию в виде системы рент невозможно, потому что большая часть граждан не относится к элите и не имеет доступа к значимым ресурсам. Это всегда будет создавать политическое и моральное напряжение между господствующими дистрибутивными практиками и представлениями о справедливости тех, кто не является истинным бенефициаром

существующего порядка. В подобной перспективе ключевые вызовы сословно-рентному порядку проистекают только из постоянного роста *нормы отката*, который есть следствие перманентно усиливающейся дифференциации системы доступа сословий к ресурсам, что в итоге разрушает широкую коалицию элит. Все большее количество социальных групп начинают связывать возможности доступа к ренте только с иной конфигурацией политического порядка и элит. Первоначально растущий дефицит ресурсов принимает форму конфликта властных элит, проявляясь в попытках навести порядок, ужесточить законодательство, во всевозможных элитарных чистках и ротациях на нижестоящих ступенях, в том числе по причине присвоения ресурсов не по чину, статусу и должности. Подобные решения подтверждают ослабление политического режима, интенсифицирующего все контрольные возможности и аппарат легитимного насилия для сохранения статус-кво и политической ренты, лишая ее части элит и большинства населения.

Тем не менее в современном российском обществе нет значимых субъектов и факторов, обуславливающих потенциальную возможность революционного сценария, который бы привел к вытеснению получающих безусловную легитимность рентно-сословных критериев доступа к ресурсам – классово-рыночными (Мартьянов 2018b). Тем более, что ситуация исторического сдвига рентной стратификации в России не является уникальной, лишь в более жестких отечественных социальных трансформациях подтверждая глобальные закономерности превращения рыночного капитализма в рентоориентированную экономику (Мартьянов 2018a). Следует подчеркнуть, что рентно-сословное государство в целом выполняет свои обязательства перед населением. Причем перспективы технического дефолта государства последовательно снижаются путем уменьшения этих обязательств вне зависимости от дискуссий по поводу их должного объема, будь то девальвация рубля, «оптимизация» количества больниц, вузов и школ с одновременным повышением пенсионного возраста, с опережающим ростом налогов, цен и коммунальных платежей. Все это позволяет избегать ресурсного дефицита, управляя платежеспособным спросом населения, который в 2014–2018 гг. в России заметно сократился. Подобная тактика закладывает запас прочности в рентно-сословный порядок, ко-

торый будет способен в ближайшем будущем, в случае роста социального недовольства, наращивать социальные расходы и обязательства перед податными сословиями¹.

В современной России феномен коррупции имеет генетическую связь со способами решения проблемы советского дефицита товаров и ресурсов. Проблема дефицита ресурсов в нерыночном, дистрибутивном обществе, в планово-административной экономике сглаживается путем создания компенсаторной оболочки из разнообразных, условно рыночных обменов, существующих вопреки догмам всеобщего планирования и законом эгалитарного распределения. Дефициты восполняются через неформальные социальные сети коррупционного типа, включенность в которые является важнейшим фактором доступа части граждан к дефицитным ресурсам. Сегодня в российском рентно-сословном обществе имеет место воспроизводство в видоизмененном виде сетей неформального социального обмена советского периода, тогда, как и в настоящее время, большинство рабочих, крестьян и служащих мало что могли предложить *на обмен* как *избыток* в указанных социальных сетях, выступающих функциональным аналогом рынка. Следует подчеркнуть, что сетевые социальные коммуникации (блат, связи, услуги, спецпайки и т.д.), часто представляемые либералами как прообраз будущего российского рынка и его реальными агентами, *имеют мало общего с рынком, описанным в учебниках экономикс*. Эти сетевые коммуникации были актуальны для фарцовщиков, интеллигенции и номенклатуры, которые имели некий *коррупционный избыток* ресурсов для обмена, но которых вряд ли стоит изображать в качестве *рыцарей рынка*. Из этих псевдорыночных и узкосословных ресурсных обменов произрастает сам тип российских властных и экономических коммуникаций 1990-х и далее. Поэтому во многом аналогично борьбе со *спекулянтами* советского периода складывается в современном российском обществе ситуация с противодействием *коррупционерам* как людям, имеющим спекулятивный избыток ресурсов, который им не положен по званию, статусу и чину. В исторической перспективе рентно-сословное общество

¹ Реальные доходы населения России: динамика с 2000 по 2018 [Электронный ресурс]. URL: <http://investorschool.ru/realnye-doxody-naseleniya-rossii-dinamika-s-2000-po-2017> (дата обращения: 15.10.2018).

лишь узаконивает неформальные сетевые обмены ресурсами, которые в СССР объявлялись преступными, но в современном российском обществе легитимируются в качестве основных элементов иерархического распределения, мимикрирующих под свободный рынок.

Противодействие коррупции в современной (классово-рыночной) перспективе. Сложность потенциального отказа российского общества как, впрочем, и любого другого, от рентно-сословных в пользу общегражданских эгалитарных ценностно-институциональных регуляторов заключается в том, что коррупция – это продукт не только *архаичных* институтов, *устаревшей* морали, но и человеческих слабостей и пороков. Часто она проистекает именно из тех человеческих качеств, которые считаются в обществе достоинствами – взаимопомощи, благодарности, верности, дружбы, добрососедства, предпочтительных родственных и родственных чувств. И все это входит в явное противоречие с обезличенностью и универсальностью рыночных обменов. Более того, в классической экономической работе Р. Коуза «Природа фирмы» аргументируется фундаментальная мысль, что рыночные коммуникации в принципе не могут быть универсальными и в качестве эталона переносимыми во все иные сферы жизни общества и человека (Коуз 1999). Свободный рынок существует только как внешняя среда между фирмами, а внутренняя организация фирм подчинена совсем другим, рыночным правилам, которыми руководствуются и любые иные сообщества (семья, государство и т.д.), чьи цели не зависят от внутренней конкуренции, оптимизации издержек, спроса и предложения и т.д. В противном случае фирмам было бы выгодно переносить рыночную среду в свою внутреннюю реальность, что логически означало бы их упразднение в качестве лишнего звена в рыночных обменах. Поэтому расширение *чистого рынка* имеет четкие границы и пределы, за которыми он обнаруживает резкое падение своей привлекательности в сравнении с прочими альтернативами при решении разнообразных социальных задач.

Тем не менее в современной (классово-рыночной) онтологии противодействия коррупции рынок представляется большим общественным благом и более предпочтительным регулятивным механизмом, чем его альтернативы. Поэтому общей стратегической целью противодействия коррупции стано-

вится институциональная мимикрия государства под рынок. Она реализуется в сокращении регулятивных функций дистрибутивного (распределяющего) государства, выступающем безусловным благом для народа. Либерализация предстает как пересмотр всей системы централизованных практик изъятия и перераспределения общественных ресурсов и государственных услуг среди граждан в виде ренты, все более концентрирующейся на федеральном уровне и в виде *пожалованных* субсидий транслируемой на нижние *бюджетные этажи*. В ценностном измерении предполагается, что постоянная инфляция разных ведомств, подразделений, контролирующих структур и практик по противодействию коррупции не способствует победе над коррупцией, являющейся самим *modus vivendi* рентно-сословного государства. Максимальный результат в данном случае – перераспределение рентных потоков между патрон-клиентскими группами элит, ведомствами и лоббистами внутри государственного аппарата. Отказ же от избыточных полномочий означает потерю коррупционного ресурса, поскольку обменять некие решения, разрешения, удостоверения, выписки и прочие необходимые гражданам бумаги со стороны органов власти на взятку уже не получится. Представляется, что сокращение контрольно-регулирующих функций государства может сопровождаться расширением *автономии низовой бюрократии и бюджетников*, оказывающих непосредственные услуги населению. При этом реальными оценщиками результатов работы низовой бюрократии должны стать не только их принципалы в лице начальства, но и клиенты, то есть население.

Радикальными сторонниками рынка и свободной конкуренции (неолибералами, либертаристами, глобалистами) предполагается, что в современных обществах наиболее эффективным субъектом достижения своих интересов оказывается сам автономный гражданин, который оптимальным способом реализует свои жизненные цели, учитывая сложившиеся обстоятельства и располагая имеющимся ресурсом. Соответственно сокращение объемов внешнего для граждан государственного регулирования потенциально снижает совокупную *цену государства* (в виде налогов, акцизов, таможенных сборов; национальных мегапроектов, являющихся способом легального оформления сверхренты их исполнителей и при этом никогда не достигающих целевых

показателей; инфляции, порождаемой постоянным ростом государственных расходов; зарплат чиновников, чей численной рост является константой, а сокращения – локальными и временными флуктуациями), уменьшает *транзакционные издержки* всех социальных коммуникаций и т.д.

Очевидно, что шанс расширения рыночных обменов в новейшей модели *сервисного государства* как универсального интерфейса социальных услуг для граждан может быть реализован при увеличении доли населения, ресурсно независимой от государства. Однако надежды на расширение рыночных социальных групп и на их растущий запрос на истинно демократическую модель государства становятся все прозрачнее в ситуации глобальной стагнации свободного рынка и моделирования гражданина как рационального эгоистичного потребителя. Капитализм и рынки порождают все меньше жизненных ресурсов, которые бы и далее оправдывали веру в них, особенно у растущих групп *прекариата*, отлучаемых от многих из этих ресурсов в альтернативном, рентном обществе.

Отдельная проблема состоит в том, что если государство ослабляет вертикальный многоступенчатый контроль, то это не означает автоматического вытеснения бюрократии такими общественными регуляторами, как демократия и рынок. Гораздо чаще новыми регуляторами повседневной жизни оказываются еще более архаичные варианты клановых, теневых и криминальных структур, что можно было наблюдать в России 1990-х гг. Очевидно, что минимизации государства самой по себе совершенно недостаточно для полноценного функционирования политического и экономического порядка. Его фундамент подкрепляется обыденными ценностями, институтами и правилами, во многом формируемыми в результате повседневных взаимодействий, не опосредованных государством. Решение этой проблемы было бы наивно сводить к оппозиции рынка/государства/гражданского общества, поскольку только все три составляющие могут обеспечить эффективную культурную саморегуляцию общества на уровне индивидуальных и коллективных практик. В свое время Токвиль обуславливал действенность и устойчивость демократических институтов в Америке их опорой на автономию, культурную среду и жизненные правила, повседневно вырабатываемые и подтверждаемые местными соседскими сообществами (Ток-

виль 1992: 64-142). И, наоборот, в условиях дикого рынка и господства экономического человека как рационального эгоиста, легализации ценностей конкуренции и повсеместного отчуждения возникновение пространства гражданской саморегуляции, позволяющее ослабить государственный дисциплинарный контроль, чревато непредсказуемыми результатами.

* * *

Ни классово-рыночная, ни рентно-сословная модели противодействия коррупции не являются универсальными как для современного российского общества, так и для всех остальных обществ, поскольку за обеими ценностно-институциональными моделями стоят онтологии интересов значимых социальных групп, образующих общество, каждая из которых определяет собственные критерии коррупции. Это в итоге приводит к *двойным стандартам* противодействия коррупции, которые в целом ослабляют его эффективность. С одной стороны, сильно сократить коррупцию, не меняя социально-политический порядок, частью которого она является, по определению невозможно. Однако последнее предполагает общественный консенсус относительно *целей изменений*, за который не могут выдаваться мнения локальных групп общества, пусть и ресурсно влиятельных. С другой стороны, трудно добиться успехов, применяя механизмы противодействия коррупции, доминирующие в другой политической реальности. Если исследователи, анализируя российские реалии, повсеместно обнаруживают коррупцию, встроенную в повседневность, то последнее вполне может быть обусловлено не только *неправильным обществом*, но и выбором ими неадекватного и ограниченного инструментария для оценки реалий, которым эти инструменты не показаны.

Стоит особо отметить, что наблюдаемое в глобальной перспективе расширение рентно-сословной модели стратификации, ориентированной на государство, во многом является прямым следствием *углубляющегося кризиса рынка и демократии*. При остановке глобального экономического роста рынок перестает увеличивать доступные ресурсы для решения социальных проблем, стремясь лишь к выносу своих *токсичных* транзакционных издержек в *бесплатную внешнюю среду*, чьи

управленческие, моральные, культурные, экологические и иные ресурсы тоже не безграничны. Все это не может не привести к критической переоценке моделей эффективности рынка, в том числе распространяемых в качестве нормативных образцов за пределы капиталистической экономики.

Представляется, что простая переориентация российско-го общества с рентно-сословных на исключительно рыночные критерии борьбы с коррупцией невозможна по той простой причине, что социальная группа предпринимателей, получающая ресурсы от своей рыночной активности, составляет около 15% населения (Кордонский, Дехант, Моляренко 2012: 76). С учетом роста автоматизации и роботизации современной экономики вовлечение в рынок значительных масс людей становится непосильной задачей не только для российской экономики (Мартьянов 2017). *В подобном контексте для противодействия коррупции исключительное значение приобретает способность ключевых социальных групп российского общества достичь согласия относительно целей его существования, критериев доступа к ресурсам и правил взаимодействия. Базовый консенсус может быть достигнут только в процессе рационального и прагматичного диалога, в котором нет места двойным стандартам и популистской риторике. Эта утопическая задача является почти неразрешимой, поскольку бенефициары политической ренты не склонны публично обосновывать легитимность своего особого доступа к общественным ресурсам и вступать в дискуссии относительно более эгалитарных механизмов ее распределения. Тем не менее альтернативные варианты заведомо хуже, так как вместо прагматических решений и более тонких социокультурных настроек предполагают революционный слом рентно-сословного порядка с перспективой формирования иного порядка, который совсем не обязательно будет рыночно-демократическим и более справедливым в отношении широких социальных слоев.*

Основное противоречие рентно-сословного политическо-го порядка проявляется в том, что элиты покупают лояльность значимых социальных групп путем их включения в пространство рентного доступа. Вместе с тем стремление элит ограничить низшие, *податные сословия* в доступе к ренте и к любым механизмам поддержки со стороны социального государства, проводя их последовательное институциональное исключение,

оборачивается неизбежной потерей легитимности. В настоящее время в рентно-сословной онтологии коррупции можно наблюдать интенсивную борьбу лишь с *малой*, или бытовой, коррупцией при недостижимости и неприкосновенности *большой* коррупции российских элит, легитимизируемой как новая сословная рента. Поэтому верховая, политическая коррупция наиболее сильна и неустраима, так как отсылает к самим основаниям политического порядка, когда коррупционные с точки зрения современных рыночных идей механизмы используются для тотального контроля ресурсных потоков государства. При этом следует отдавать отчет, что *сами по себе* правоохранительные органы никогда не победят преступность, госнарконтроль принципиально не разрешил проблем незаконного оборота наркотиков, борцы с экстремизмом не искоренят политического насилия, государственная медицинская корпорация не обеспечит всеобщего здоровья, поскольку во всех вышеперечисленных направлениях активности одновременно реализуются борьба за ресурсные потоки, расширение предметов регулирования, симуляция статистики и повышение значимости *угроз*, которые становятся для государственных агентов и корпораций более важным фактором выживания, нежели удовлетворение интересов граждан как конечного заказчика.

Среди предельно общих механизмов противодействия коррупции, которые будут работать как в рентно-сословной, так и в рыночной институциональной среде, можно выделить следующие.

1. Выработка прозрачных критериев распределения общественных ресурсов, закрепляемых посредством процедур общественного согласия.

2. Поддержка эгалитарных принципов распределения общественных ресурсов.

3. Резкое упрощение административно-территориального устройства России, ее законодательства и регламентов взаимодействия граждан с органами власти, которое сократит цепочки разнообразных рент, извлекаемых из возможностей органов власти для произвольного вменения *презумпции виновности* гражданам.

4. Сокращение государства и его функций по контролю, изъятию и перераспределению общественной ренты. Очевидно, что

большое государство и эффективное государство в современном мире давно не тождественны.

5. Поддержание конкурентных рынков со свободным ценообразованием; неприкосновенность частной собственности как базовое условие любых долгосрочных инвестиций и экономической активности.

6. Выравнивание реальных зарплат в госсекторе с доходами, получаемыми на аналогичных позициях в рыночных компаниях, что лишает коррупционные доходы легитимности в качестве *статусной ренты* или *справедливой доплаты* к основному жалованию.

7. Делегирование полномочий и ресурсов по их осуществлению на уровень местного самоуправления, а также организуемых самими гражданами общественных структур, где их участие в своей собственной судьбе наиболее продуктивно. Очевидно, что местные власти тоже могут быть коррумпированы. Однако именно на этом уровне гражданам легче осознать свои коллективные интересы, добиться ясности решений, прозрачности налоговых сборов, оценить эффективность бюджетных расходов и т.д. С местной властью легче взаимодействовать непосредственно, она персонифицирована, на нее легче воздействовать, а также напрямую участвовать в ней.

8. Актуализация коммунарных ценностей, которые аргументировали бы то обстоятельство, что коррупция, принося отдельные тактические выигрыши отдельным людям, неизменно обращается во всеобщее поражение общества в целом.

Материал поступил в редколлегию 18.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Белоусов А.Б. 2019. Проблема вращающихся дверей в США: между лоббизмом и институциональной коррупцией // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики РФ в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Третьей Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург. С. 564-576.

Доклад о состоянии конкуренции в Российской Федерации, 2016 [Электронный ресурс] / Федерал. антимонопол. служба. М. 432 с. URL: <https://fas.gov.ru/attachment/152253/download?1514223603> (дата обращения: 05.09.2018).

Кордонский С., Дехант Д., Моляренко О. 2012. Сословные компоненты социальной структуры России: гипотетико-дедуктивный анализ и попытка моделирования // Мир России. Т. 21, № 2. С. 62-102.

Коуз Р. 1999. Природа фирмы // Вехи экономической мысли : в 3 т. / сост. В.М. Гальперин. СПб. : Экон. шк. Т. 2: Теория фирмы. С. 11-32.

Мартьянов В.С. 2017. Наше рентное будущее: глобальные контуры общества без труда? // Социолог. исслед. № 5. С. 141-153.

Мартьянов В.С. 2018а. Глобальный упадок капитализма: политические последствия // Полития. № 4. С. 140-161. DOI: 10.30570/2078-5089-2018-91-4-140-161

Мартьянов В.С. 2018b. Факторы революции в современной России // Неприкоснов. запас. № 2 (118). С. 77-90.

Мартьянов В.С., Фишман Л.Г. 2016. Этика добродетели для новых со-словий: трансформация политической морали в современной России // Вопр. философии. № 10. С. 58-68.

Мартьянов В.С., Фишман Л.Г., Давыдов Д.А. 2019. Рентное общество: в тени труда, капитала и демократии. М. : Издат. дом Высш. шк. экономики. [В печати].

Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. 2011. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М. : Изд. Ин-та Гайдара. 480 с.

Тихонова Н.Е. 2018. Факторы жизненного успеха и социально-го статуса в сознании россиян // Вестн. Ин-та социологии. № 27. С. 38-39. DOI: 10.19181/vis.2018.27.4.536

Токвиль А. 1992. Демократия в Америке : пер. с франц. М. : Прогресс. 554 с.

Фишман Л.Г. 2016. Борьба с коррупцией как политика сегрегации // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург. С. 49-58.

Ченсел Л. [Chancel L.] (ред.) 2018. Доклад о неравенстве в мире. Основные положения. Русская версия [Электронный ресурс] / авт.-сост. F. Alvaredo, L. Chancel, T. Piketty, E. Saez, G. Zucman ; гл. ред. L. Chancel. World Inequality Lab. 20 с. URL: <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-russian.pdf> (дата обращения: 20.02.2019).

Bussolo M. et al. 2019. Toward a New Social Contract : Taking On Distributional Tensions in Europe and Central Asia [Электронный ресурс] / M. Bussolo, M.E. Davalos, V. Peragine and R. Sundaram. World Bank Group. 251 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30393/9781464813535.pdf> (дата обращения: 22.09.2018).

Victor S. Martyanov, Candidate of Political Science, Associate Professor, Deputy Director, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: martianovy@rambler.ru

ORCID ID: 0000-0002-7747-0022

DOUBLE STANDARDS IN DEFENDING CORRUPTION AS A CHALLENGE TO PUBLIC CONCENT

Abstract. Presently, in Russia rent-class and class-market ontologies of corruption coexist, stipulating contradictory principles of its definition and

opposition. The political actors of these ontologies offer mutually exclusive views on the phenomenon of corruption, due to the general context of the competition of social groups over the legitimate principles of the distribution of public resources, various goods, and types of capital. The hypothesis is suggested that in the global world, and Russia as its part there is a background trend towards strengthening the rent-estate stratification of society, which presupposes the strengthening of non-market (non-economic) factor of social groups' access to public resources. In this model, the key element of class formation is the national state, but not the free market. Accordingly, the level of legitimate citizens' access to resources is increasingly determined by the position of citizens in the hierarchy of the state, but not by their competitiveness and requirements of the market. In such a rent-class system, relatively universal and egalitarian value-institutional spaces are suppressed being oriented towards the formal equality of citizens, and sensitive to the distortion of this equality. In terms of the rent-class order, the growing inequality of citizens' access to public resources according to estate, industry, official, geographical, and other criteria cease to be qualified as corruption. There is an increase in hierarchical inequality in access to resources, legitimized by new estate ethics of virtues, in which corruption appears as acceptable status, class or political rent. The identification of corruption is increasingly reduced to relative quantitative indicators like the excess of the estates and their individual representatives of the amount of political rent legitimated for them. Nevertheless, the rent-class order could receive wide support if the majority of the population is involved as beneficiaries, and the criteria for the distribution of political rent are relatively transparent and legitimized by public agreement of key social groups.

Keywords: corruption; stratification; rent; status rent; public consent; resource; rent-estate order; state; market classes; inequality.

References

Alvaredo F., Chancel L. (ed.), Piketty T., Saez E., Zucman G. *Doklad o neravenstve v mire. Osnovnye polozheniya. Russkaya versiya* [Report on inequality in the world. The main provisions. Russian version], World Inequality Lab., 2018, 20 p., available at: <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-russian.pdf> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Belousov A.B. *Problema vrashchayushchikhsya dverey v SShA: mezhdub lobbizmom i institutsional'noy korruptsiei* [The problem of revolving doors in the USA: between lobbying and institutional corruption], Rudenko V.N. (resp. ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki RF v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Tret'ey Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, 2019, pp. 564-576 (in Russ.).

Bussolo M., Davalos M.E., Peragine V., Sundaram R. *Toward a New Social Contract : Taking On Distributional Tensions in Europe and Central Asia*, World Bank Group, 2019, 251 p., available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30393/9781464813535.pdf> (accessed September 22, 2018).

Coase R. *Priroda firmy* [The nature of the company], *Galperin V.M. (comp.) Vekhi ekonomicheskoy mysli, in 3 vols.*, St. Petersburg, Ekonomicheskaya shkola, 1999, vol. 2, pp. 11-32. (in Russ.).

Doklad o sostoyanii konkurentsii v Rossiyskoy Federatsii [Report on the state of competition in the Russian Federation], Moscow, Federal Antimonopoly service, 2016, 432 p., available at: <https://fas.gov.ru/attachment/152253/download?1514223603> (accessed September 05, 2018). (in Russ.).

Fishman L.G. *Bor'ba s korruptsией kak politika segregatsii* [The fight against corruption as a policy of segregation], *Rudenko V.N. (resp. ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, 2016, pp. 49-58. (in Russ.).

Kordonskiy S., Dekhant D., Molyarenko O. *Soslovnye komponenty sotsial'noy struktury Rossii: gipotetiko-deduktivnyy analiz i popytka modelirovaniya* [The class components of the social structure of Russia: a hypothetical-deductive analysis and an attempt at modeling], *Mir Rossii*, 2012, vol. 21, no. 2, pp. 62-102. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Faktory revolyutsii v sovremennoy Rossii* [Factors of the revolution in modern Russia], *Neprikosnovenny zapas*, 2018, no. 2 (118), pp. 77-90. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Global'nyy upadok kapitalizma: politicheskie posledstviya* [Global decline of capitalism: political implications], *Politiya*, 2018, no. 4, pp. 140-161. DOI: 10.30570/2078-5089-2018-91-4-140-161 (in Russ.).

Martyanov V.S. *Nashe rentnoe budushchee: global'nye kontury obshchestva bez truda?* [Our rental future: the global outlines of society without labor?], *Sotsiologicheskies issledovaniya*, 2017, no. 5, pp. 141-153. (in Russ.).

Martyanov V.S., Fishman L.G. *Etika dobrodeteli dlya novykh sosloviy: transformatsiya politicheskoy morali v sovremennoy Rossii* [Ethics of virtue for new estates: the transformation of political morality in modern Russia], *Voprosy filosofii*, 2016, no. 10, pp. 58-68. (in Russ.).

Martyanov V.S., Fishman L.G., Davydov D.A. *Rentnoe obshchestvo: v teni truda, kapitala i demokratii* [Rental society: in the shadow of labor, capital and democracy], Moscow, Izdatel'skiy dom Vysshey shkoly ekonomiki, 2019. [In print.]. (in Russ.).

North D., Wallis D., Weingast B. *Nasilie i sotsial'nye poryadki. Kontseptual'nye ramki dlya interpretatsii pis'mennoy istorii chelovechestva* [Violence and social order. Conceptual framework for interpreting the written history of mankind], Moscow, Izdatel'stvo Instituta Gaydara, 2011, 480 p. (in Russ.).

Tikhonova N.E. *Faktory zhiznennogo uspekha i sotsial'nogo statusa v soznanii rossiyan* [Factors of life success and social status in the minds of Russians], *Vestnik Instituta sotsiologii*, 2018, no. 27, pp. 38-39. DOI: 10.19181/vis.2018.27.4.536 (in Russ.).

Tocqueville A. *Demokratiya v Amerike* [Democracy in America], Moscow, Progress, 1992, 554 p. (in Russ.).

Жиль Фаварель-Гарриг

ведущий научный сотрудник

Национального центра научных исследований,

г. Париж, Франция

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ КАК ОБЩЕСТВЕННАЯ ПРОБЛЕМА

В этой статье представлена позиция, согласно которой борьба с коррупцией является самостоятельной социальной проблемой, не связанной напрямую с проблемой коррупции как таковой. Организация антикоррупционных мероприятий позволяет определить приоритеты, распределить полномочия и выделить средства, являющиеся важными ресурсами для тех, в чьем распоряжении они оказываются. Существуют два типа таких ресурсов: конкурентные политические ресурсы, связанные с антикоррупционной политикой, и те ресурсы, которые борьба с коррупцией представляет для специализации в недрах гражданского общества. Опираясь на сравнительно-аналитический и конструктивистский подходы, автор использует исследования, затрагивающие преимущественно коррупционные практики в политических системах, чаще всего определяемых как авторитарные. Основная задача – показать, что центральной проблемой, которую создает противодействие коррупции, является формирование «фабрик скандалов», нацеленных на разоблачения, затрагивающие политических, административных и экономических должностных лиц.

В статье на сравнительном материале прослеживается, каким образом антикоррупционный тренд используется политическими элитами для борьбы с конкурентами, а оппозицией – для легитимации собственной деятельности. Проанализированы три основных типа профессионального использования антикоррупционной деятельности как инструмента построения политической карьеры или развития политических противостояний: «честные правоохранители», «макрекеры» и борцы за справедливость, оснащенные новыми информационными технологиями. Представлена интерпретация антикоррупционной борьбы с позиций социологии скандалов, намечены основные направления дальнейших исследований.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, оппозиция, социология скандалов.

Борьба с коррупцией может рассматриваться как совокупность норм, институтов и профессиональных практик, вызванных социальной проблемой, которую представляет собой

коррупция. Аморальность коррупционного поведения предполагает его единогласное осуждение. В отличие от многих других мер, направленных на борьбу с преступностью, – например, от противодействия распространению наркотиков – антикоррупционные меры встречают всенародную поддержку, что должно вести к их деполитизации. Действия, осуществляемые в рамках антикоррупционной политики, претендуют на научное обоснование (Krastev 2004), объективируясь через «лучшие практики», перенимаемые одними странами у других (Andreas, Nadelmann 2006; Favarel-Garrigues 2009). На международном уровне противодействие коррупции начинает развиваться в 1990-х гг., позиционируя себя как ответ на разочарование граждан в отношении коррумпированных элит; в эту политику включаются не только органы государственной власти, но и частные предприятия и некоммерческие организации. Оправдание используемых методов борьбы обычно сводится к тому, что в случае отсутствия ожидаемого результата вина за неудачу возлагается либо на правящие элиты, которые стремятся защитить свои интересы, либо на недостаточное рвение исполнителей. Однако подобный взгляд не дает объяснения тому, почему государства, считающиеся весьма коррумпированными, такие как, например, Китай, парадоксальным образом лидируют и в сфере антикоррупционных репрессий (Fu 2015; Zhu, Zhang 2017).

В этой статье мы обосновываем позицию, согласно которой борьба с коррупцией является самостоятельной социальной проблемой, не связанной напрямую с проблемой коррупции как таковой. Организация антикоррупционных мероприятий (Sampson 2005, Sampson 2010) позволяет определить приоритеты, распределить полномочия и выделить средства, являющиеся важными ресурсами для тех, в чьем распоряжении они оказываются. Мы хотели бы остановиться на двух типах таких ресурсов: конкурентные политические ресурсы, связанные с антикоррупционной политикой, и те ресурсы, которые борьба с коррупцией представляет для специализации в недрах гражданского общества. Опираясь на сравнительные данные и конструктивистский подход, мы будем использовать исследования, затрагивающие преимущественно коррупционные практики в политических системах, чаще всего определяемых как авторитарные. Основная задача — показать, что центральной

проблемой, которую создает противодействие коррупции, является формирование «фабрик скандалов», нацеленных на разоблачения, затрагивающие политических, административных и экономических должностных лиц.

Борьба с коррупцией как оружие политической борьбы. В политических системах с невысоким уровнем соревновательности борьба с коррупцией способствует обновлению политических и административных элит. Она является способом одновременно и усилить лояльность сторонников, и устранить потенциальных противников. Эта базовая гипотеза, касающаяся стратегического использования антикоррупционной политики, была, в частности, сформулирована на материале кампаний по борьбе с коррупцией в Советском Союзе (Holmes 1993), а также в современном Китае (Zhu, Zhang 2017), Руанде и в Южной Корее (Hollyer, Wantchekon 2015). Актуальность проблематики может быть проиллюстрирована и ведущейся с 2015 г. под руководством Президента Мохаммаду Бухари войной против коррупции в Нигерии. Примеры этих стран показывают, что угроза уголовного преследования дает возможность кооптировать кого-то в состав элит или исключить из него. Кэтрин Хендли, говоря в своих работах о некоторых скандальных процессах в России, определяет такую практику, как «верховенство по закону», в противовес «верховенству закона», характерному для обычных судебных дел (Hendley 2009). Борьба с коррупцией выступает здесь как реализация монополии на легитимное насилие, направленной на дисциплинирование элит.

Это оружие тем эффективнее, чем жестче антикоррупционные санкции. Парадокс борьбы с коррупцией в разных странах заключается в том, что лидирующие в этой сфере государства призывают ориентироваться на результаты и избегать показухи, но сами при этом воздерживаются от суровых наказаний в отношении людей, обвиняемых в коррупции. Это можно рассматривать как отражение неопределенности, с которой антикоррупционная политика постоянно сталкивается: какие именно результаты считать наилучшими? Это должна быть судебная статистика или оценка профилактического воздействия? (Favarel-Garrigues 2009). Подобная неопределенность в борьбе против «грязных» денег объясняется тем, что в этой сфере вынуждены вступать в диалог представители чрезвычайно различающихся

групп: высокопоставленные чиновники экономических и финансовых служб, сотрудники правоохранительных органов и системы правосудия, представители частного сектора и, в некоторых случаях, НКО. Поскольку тут очень сложно добиться консенсуса в отношении того, какое наказание за коррупцию будет справедливым, масштаб санкций определяется прежде всего на уровне национального законодательства. Несмотря на активные попытки стандартизации этих мер на международном уровне, формулировка целей антикоррупционной политики и оценка ее результатов существенно варьируются в зависимости от контекста (Favarel-Garrigues, Godefroy, Lascoumes 2009). В странах Запада судебная статистика по коррупционным делам, как правило, очень скромная, что дает основания оппозиции обвинять правящую элиту в попустительстве и безнаказанности. Даже с учетом того, что строгое сравнение здесь затруднено (наказания существенно различаются), мы можем оценить сравнительный масштаб. Во Франции в 2016 г. по коррупционным обвинениям были осуждены 253 человека; 165 из них приговорены к лишению свободы, в том числе 80% – условно¹. В России в 2014 г. из 11 000 осужденных за коррупцию только 20% избежали тюрьмы². Наиболее громкие российские процессы 2017–2018 гг., где обвиняемыми были министры или губернаторы, показывают, что санкции могут быть очень суровыми. Следовательно, угроза уголовного преследования здесь гораздо более ощутима, чем в странах Запада.

Оппозиция также может использовать борьбу против коррупции как оружие – либо для ослабления политических противников, находящихся у власти, либо для самозащиты в случаях, когда ее представители сами становятся жертвами уголовного преследования. Первый вариант может быть проиллюстрирован многочисленными примерами – такими, как обвинения, адресованные Алексеем Навальным премьер-министру Дмитрию Медведеву в марте 2017 г., за год до президентских выборов. В качестве второго варианта, когда оппозиционер представляет себя как жертву несправедливости, можно привести пример Жана-Люка Меланшона, парламентского

¹ URL: https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/afa/Rapport_annuel_-_22_mai_2018.pdf

² URL: <https://tass.ru/info/2379115>

депутата и лидера левой оппозиции во Франции. 16.10.2018 г. были проведены обыски в помещениях оппозиционной партии «Непокорная Франция» и в доме ее лидера, депутата Жан-Люка Меланшона, в рамках расследования по обвинению в фиктивном найме сотрудников. Меланшон тут же выступил с заявлением, где назвал обыски «актом политического преследования», организованным исполнительной властью для того, чтобы заставить его замолчать. Тем самым он хочет сказать, что правительство использует антикоррупционные меры выборочно.

Оба приведенных примера вполне вписываются в тематику прагматической социологии, уделяющей особое внимание проблеме скандалов (Boltanski et al. 2007). Скандал предполагает наличие публики, которая, независимо от своей численности, выражает негодование по поводу открывшихся нелицеприятных фактов. Траектории развития скандала могут различаться; одна из них – превращение скандала в громкое дело. Это происходит в тех случаях, когда после публикации спровоцировавших скандал фактов сталкиваются два разных их изложения, так что обвинитель для части общества превращается в обвиняемого. Вероятность превращения скандала в громкое дело зависит от ресурсов, которыми обладают обвиняемый и обвинитель: доступ к компрометирующей информации, меняющей восприятие первоначального обвинения, способность распространять эту информацию и убедить публику в ее достоверности определяются социальным статусом обвиняемого и контекстом, в котором развивается скандал (Blic, Lemieux 2005).

Борьба с коррупцией как ресурс для гражданского общества. В отличие от многих других мер уголовного преследования, в борьбе с коррупцией, как предполагается, необходимо опираться на тесное сотрудничество органов власти и гражданского общества (Eigen 2003). Общественные организации должны требовать отчета у выборных политиков на местах и осуществлять контроль в отношении использования бюджетных средств и неподкупности должностных лиц. Признание важной роли гражданского общества в антикоррупционной политике, несмотря на расплывчатость данного положения, становится основанием для предоставления существенных ресурсов, что, в свою очередь, ведет к двум основным следствиям.

Первое заключается в том, что создаются общественные организации или иные структуры, ориентированные преимущественно на поиск грантов. Это, в частности, было характерно для стран Восточной и Центральной Европы и для постсоветского пространства на рубеже 2000-х гг. (Krastev 2004; Sampson 2005). Логика проектного финансирования вынуждает этих акторов приобретать соответствующие компетенции и специализироваться в данной сфере для привлечения средств. Так, включение антикоррупционных мер в публичную повестку как обязательное условие вступления Болгарии в ЕС создало многочисленные возможности получения доходов за счет разоблачения незаконного обогащения, будь то в отношении представителей политики, судебной системы или СМИ (Ragaru 2009).

С другой стороны, реализация антикоррупционной политики влечет за собой появление борцов за справедливость в этой области, «рыцарей в белых одеждах» (Lascoumes 1999; Mattina et al. 2018), «борцов за правду» («*integrity warriors*») (Sampson 2010), которые используют коррупционную проблематику в карьерных целях. Эти «торговцы этикой» (Becker 1963) играют ключевую роль в антикоррупционных скандалах и в выдвинутых публичных обвинениях, связанных с этичностью действий элит и высших чиновников (Thompson 2000).

С позиций социологического анализа можно выделить три типа таких борцов за справедливость в рамках антикоррупционной проблематики.

Первый тип – это честный судья или прокурор, ведущий борьбу против коррумпированных политиков: самый распространенный типаж во Франции, в Италии, в Советском Союзе и в Бразилии. Данные олицетворения неподкупности поддерживают устойчивый образ независимости судебной власти или прокуратуры; пример подобного рода – Лаура Кодруца Ковеши, главный прокурор румынской антикоррупционной службы в 2013–2018 гг., утверждающая, что за эти годы возбудила дела в отношении 3000 политиков и чиновников. В конечном счете она была отправлена в отставку в 2018 г., будучи столь же популярной, сколь и ненавидимой частью политических элит. Беспристрастность «рыцарей в белых одеждах» вызывает, в зависимости от ситуации, более или менее серьезные сомнения: так, в 1999 г. Генерального прокурора РФ Юрия Скуратова, ведущего

в ту пору несколько расследований, затрагивавших президентское окружение, обвинили в том, что он действует в интересах конкурирующей властной группировки. Скандал, который пытался спровоцировать Скуратов, трансформировался в сложную игру взаимных обвинений, еще больше запутывающих публику. В некоторых случаях неподкупный судья или следователь сам оказывается в роли осужденного: сотрудник федеральной полиции Бразилии Ньютон Ишии, один из героев антикоррупционной кампании 2015–2016 гг., был осужден в 2016 г. на четыре года лишения свободы за способность контрабанде в период своей работы на таможне. Часто эти люди пытаются, с переменным успехом, заняться политикой, например Ева Жоли, французский прокурор, занимавшаяся делом корпорации *Elf*, или Антонио ди Петро, один из судей, участвовавших в итальянской кампании «Чистые руки», или Тельман Гдлян в СССР. Сержиу Мору – «бразильский Эллиот Несс», проводивший в качестве федерального судьи масштабное расследование, результатом которого стало, в частности, осуждение бывшего бразильского президента к 12 годам лишения свободы, был назначен в ноябре 2018 г. министром юстиции в правительстве, сформированном Жаиром Болсонару.

Второй тип – бесстрашные «макрекеры»; данный термин был принят в США в конце XIX в. для обозначения журналистов, расследующих дела, связанные с коррупцией и клиентелизмом. Классической иллюстрацией для этого типа является Линкольн Стеффенс, автор статьи «О позоре для двух городов», опубликованной в журнале Макклюра (*McClur's*) в 1895 г. Именно на подобных расследованиях построены стратегии скандализации (Thompson 2000), которые можно встретить в самых разных контекстах. Примером может служить и ганский журналист, известный своими антикоррупционными расследованиями с 2000-х гг., Анас Аремейау Анас, или просто Анас: сохраняя анонимность, он воплощает собой образ борца за справедливость в маске, получившего международное признание. Во Франции в этой же роли прославился журналист Дени Робер, разоблачивший в начале 2000-х гг. люксембургское клиринговое агентство *Clearstream*, обеспечивавшее своим клиентам сокрытие следов международных финансовых транзакций. Два известных события, произошедшие в 2017–2018 гг. в странах ЕС,

показывают, что занимающиеся этой проблематикой журналисты могут сталкиваться с серьезными угрозами. Пятидесяти-трехлетняя мальтийская журналистка и блогер Дафна Гаруана Галиция была убита в октябре 2017 г., что вызвало масштабное негодование как в стране, так и на международном уровне. В Словакии молодой журналист-расследователь Ян Куцяк убит вместе со своей подругой в феврале 2018 г. Убийство вызвало огромный общественный резонанс, акции протеста и, в конечном счете, отставку главы словацкого правительства.

Как и в случае с судьями и прокурорами, независимость журналистов такого рода всегда остается под сомнением («на кого он работает?»). В частности, возникает вопрос о том, откуда журналисты получают информацию о коррупционных преступлениях. Их связь с спецслужбами зачастую очевидна, что отсылает нас к проблеме скрытых противостояний между конкурирующими правоохрнительными структурами. Так, во Франции директор службы финансовой разведки *Tracfin* был отправлен в отставку в 2008 г. в связи с тем, что долго затягивал начало расследования по делу о злоупотреблениях в пенсионном фонде Союза предпринимателей металлургической промышленности. В России первые макрееры, специализирующиеся на коррупционных темах, появляются в эпоху гласности, оказываясь в самом центре политических конфликтов 1990-х гг. В 2000-х гг. возникает типаж макреера, встроенного в систему политических интересов и подчиненного ей, как показывает карьерный путь Александра Хинштейна, на пересечении журналистики, политики и деятельности спецслужб.

Третий тип борцов за справедливость складывается с развитием новых технологий. Речь идет о политических активистах, становящихся экспертами в области средств выявления коррупции или средств распространения информации о ней. Представители этого типа могут действовать от имени общественных организаций (например, Питер Эйджен и фонд *Transparency International*) либо в индивидуальном качестве, как в случае с авторами «Панамского досье» или с разоблачениями, касающимися швейцарского банка *UBS*. Источником разоблачений могут быть как раздосадованные инсайдеры, так и внешние заинтересованные лица, получившие доступ к разоблачительной информации. Фигура Алексея Навального,

относящегося к этой категории, достаточно необычна в трех отношениях. Во-первых, этот «виртуальный Бэтмен» (Воронков 2011) в момент старта в 2010 г. проекта «Роспил», направленного на обеспечение открытости для гражданского общества данных об использовании бюджетных средств, не обладает какими-то специальными компетенциями. Во-вторых, опираясь на открытые данные и выявляя возможности для коррупции и казнокрадства в официально публикуемых сведениях о государственных закупках, он не нуждается для изобличения коррупции в доступе к какой-либо секретной информации – по крайней мере, в рамках проекта «Роспил». Наконец, используя для медиатизации своей деятельности новые технологии, он обходит таким образом ограничения, связанные с невозможностью представить позитивное отражение своих расследований в традиционных СМИ. Тем не менее техническая инновационность не гарантирует легкое производство скандалов, особенно в современном российском контексте: профессиональный разоблачитель коррупции сталкивается с контробвинениями и скандал превращается в громкое дело, когда сам обвинитель становится в 2013 г. осужденным за нецелевое использование средств в период, когда он был советником губернатора Кировской области.

Этот предварительный анализ политического использования борьбы с коррупцией требует, конечно, дальнейшего развития с использованием более строгой методологии. Между тем кросс-национальное сравнение типов борцов с коррупцией и результатов их разоблачений позволяет сформулировать общую гипотезу, вдохновленную социологией скандалов. Чем менее плюралистским является политический режим, тем сильнее он стремится к монополизации производства скандалов и к их трансформации в громкие дела. Эта стратегия, направленная на неконкурентное осуществление принуждения, опирается на контроль над правосудием, средствами массовой информации и спецслужбами. Если в России девяностых политические столкновения характеризуются широкими возможностями производить скандалы и громкие дела, как говорит об этом само выражение «война компроматов», то последующее десятилетие демонстрирует стремление правительства и президентской власти усилить лояльность элит за счет воздействия

на значимые судебные решения, а также контроля над источниками антикоррупционной информации и средствами ее распространения, то есть над спецслужбами и традиционными средствами массовой информации.

Материал поступил в редколлегию 15.11.2018 г.

Перевод с французского Я.Ю. Старцева¹

Translated from French by Ya. Startsev²

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Воронков К. 2011. Алексей Навальный. Гроза жуликов и воров. М. : Эксмо. 224 с.

Andreas P., Nadelmann E. 2006. Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations. Oxford ; New York : Oxford Univ. Press. 333 p.

Becker H. 1963. Outsiders. Studies in Sociology of Deviance. London : The Free Press of Glencoe. 179 p.

Blic D. de, Lemieux C. 2005. Le scandale comme épreuve // Politix. № 71. P. 9-38. DOI: 10.3917/pox.071.0009

Boltanski L. et al. 2007. Affaires, scandales et grandes causes. De Socrate à Pinochet / L. Boltanski, E. Claverie, N. Offenstadt et St. Van Damme (dir.). Paris : Stock. 457 p.

Eigen P. 2013. International Corruption: Organized Civil Society for Better Global Governance // Social Research. Vol. 80, № 4. P. 1287-1308.

Favarel-Garrigues G. (ed.) 2009. La lutte anticorruption, de l'unanimité internationale aux priorités intérieures / ed. G. Favarel-Garrigues. Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence. 432 p. (Droit et Société ; vol. 72, № 2).

Favarel-Garrigues G., Godefroy T., Lascoumes P. 2009. Les sentinelles de l'argent sale. Les banques aux prises avec l'antiblanchiment. Paris : La Découverte. 311 p.

Fu H. 2015. Wielding the sword: President Xi's new anti-corruption campaign // Greed, corruption, and the modern state / ed. by S. Rose-Ackerman, P. Lagunes. Cheltenham, UK : Edward Elgar. P. 134-157.

Gillespie K., Okruhlik G. 1991. The political dimensions of corruption cleanups: A framework for analysis // Comparative Politics. № 24. P. 77-95.

Gupta A. 1995. Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics and the imagined state // American Ethnologist. № 22. P. 375-402.

Harrison E. 2006. Unpacking the Anti-corruption Agenda: Dilemmas for Anthropologists // Oxford Development Studies. Vol. 34, № 1. P. 15-29.

¹ Старцев Ярослав Юрьевич, кандидат политических наук, доцент, старший научный сотрудник Института философии и права УрО РАН, г. Екатеринбург, Россия. E-mail: y.startsev@gmail.com

² Yaroslav Yu. Startsev, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: y.startsev@gmail.com

Hendley K. 2009. "Telephone Law" and the "Rule of Law": The Russian Case // Hague Journal on the Rule of Law. Vol. 1, N° 2. P. 241-262.

Hindess B. 2009. Anti-Corruption as a Risk to Democracy: On the Unintended Consequences of International Anti-Corruption Campaigns // Governments, NGOs and Anti-corruption: The New Integrity Warriors / ed. by L. de Sousa, P. Larmour and B. Hindess. New York : Routledge. P. 168-186.

Hollyer J.R., Wantchekon L. 2015. Corruption and ideology in autocracies // Journal of Law, Economics, and Organization. N° 31. P. 499-533.

Holmes L. 1993. The End of Communist Power: Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis. New York : Oxford Univ. Press. 358 p.

Krastev I. 2004. Shifting obsessions: three essays on the politics of anticorruption. Budapest : Central European Univ. Press. 118 p.

Lascoumes P. 1999. Corruptions. Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques. 163 p.

Mattina C. et al. (eds.) 2018. Dénoncer la corruption : chevaliers blancs, pamphlétaires et promoteurs de la transparence à l'époque contemporaine / sous la direction de C. Mattina, F. Monier, O. Dard et J.I. Engels. Paris : Demopolis. 382 p.

Ragaru N. 2009. Usages et force instituante de la lutte anticorruption en Bulgarie: l'affaire Toplofikacija // La lutte anticorruption, de l'unanimité internationale aux priorités intérieures / ed. G. Favarel-Garrigues. Paris : Librairie generale de droit et de jurisprudence. P. 303-322. (Droit et Société ; vol. 72, N° 2).

Sampson S. 2005. Integrity warriors: global morality and the anticorruption movement in the Balkans // Corruption: Anthropological Perspectives / eds. by C. Shore and D. Haller. London ; Ann Arbor, MI : Pluto. P. 103-130.

Sampson S. 2010. The anti-corruption industry: from movement to institution // Global Crime. Vol. 11, N° 2. P. 261-278.

Sousa L. de, Larmour P., Hindess B. (eds.) 2009. Governments, NGOs and Anti-corruption: The New Integrity Warriors / ed. by L. de Sousa, P. Larmour and B. Hindess. New York : Routledge. 241 p.

Thompson J.B. 2000. Political Scandal : Power and Visibility in the Media Age. Cambridge : Polity Press ; Malden, MA : Blackwell. 324 p.

Zhu J., Zhang D. 2017. Weapons of the Powerful: Authoritarian Elite Competition and Politicized Anticorruption in China // Comparative Political Studies. Vol. 50, N° 9. P. 1186-1220. DOI: 10.1177/0010414016672234.

ANTI-CORRUPTION AS SOCIAL PROBLEM

Gilles Favarel-Garrigues, senior researcher, CNRS, Paris.

Abstract. This article presents the position that the fight against corruption is an independent social problem not directly related to the problem of corruption as such. The production of anti-corruption measures allows the one to define priorities, distribute powers, and allocate funds that

are important resources for those who have them at their disposal. There are two types of such resources: competitive political resources associated with anti-corruption policies, and those resources that the fight against corruption represents for specialization in the depths of civil society. Based on comparative data and a constructivist approach, analysis uses studies that affect mainly corrupt practices in political systems most often defined as authoritarian. The main task is to show that the central problem, which anti-corruption creates, is the formation of “scandal factories” aimed at exposing political, administrative and economic officials. Based on comparative material, the article shows how the anti-corruption struggle is used by political elites to fight competitors, and the opposition – to legitimize its own activities. Three main types of professional use of anti-corruption activities as an instrument for building political careers or developing political confrontations are analyzed: “honest law enforcement officers”, “makrekeri”, and fighters for justice equipped with new information technologies. An interpretation of the anti-corruption struggle from the standpoint of the sociology of scandals is presented; the main directions for further research are outlined.

Keywords: corruption; anti-corruption; opposition; sociology of scandals; civil society.

References

Andreas P., Nadelmann E. *Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations*, Oxford, New York, Oxford Univ. Press, 2006, 333 p.

Becker H. *Outsiders. Studies in Sociology of Deviance*, London, The Free Press of Glencoe, 1963, 179 p.

Blic D. de, Lemieux C. *Le scandale comme épreuve* [The Scandal as Test: Elements of Pragmatic Sociology], *Politix*, 2005, no. 71, pp. 9-38. DOI: 10.3917/pox.071.0009 (in French).

Boltanski L., Claverie E., Offenstadt N., Van Damme St. *Affaires, scandales et grandes causes. De Socrate à Pinochet*, Paris, Stock, 2007, 457 p.

Eigen P. International Corruption: Organized Civil Society for Better Global Governance, *Social Research*, 2013, vol. 80, no. 4, pp. 1287-1308.

Favarel-Garrigues G. (ed.) *La lutte anticorruption, de l'unanimité internationale aux priorités intérieures* [The fight against corruption, from international unanimity to domestic priorities], Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2009, 432 p. (Droit et Société, vol. 72, no. 2). (in French).

Favarel-Garrigues G., Godefroy T., Lascoumes P. *Les sentinelles de l'argent sale. Les banques aux prises avec l'antiblanchiment* [The Sentinels of dirty money. Banks struggling with anti-money laundering], Paris, La Découverte, 2009, 311 p. (in French).

Fu H. Wielding the sword: President Xi's new anti-corruption campaign, S. Rose-Ackerman, P. Lagunes (eds.) *Greed, corruption, and the modern state*, Cheltenham, UK, Edward Elgar, 2015, pp. 134-157.

Gillespie K., Okruhlik G. The political dimensions of corruption cleanups: A framework for analysis, *Comparative Politics*, 1991, no. 24, pp. 77-95.

Gupta A. Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics and the imagined state, *American Ethnologist*, 1995, no. 22, pp. 375-402.

Harrison E. Unpacking the Anti-corruption Agenda: Dilemmas for Anthropologists, *Oxford Development Studies*, 2006, vol. 34, no. 1, pp. 15-29.

Hendley K. "Telephone Law" and the "Rule of Law": The Russian Case, *Hague Journal on the Rule of Law*, 2009, vol. 1, no. 2, pp. 241-262.

Hindess B. Anti-Corruption as a Risk to Democracy: On the Unintended Consequences of International Anti-Corruption Campaigns, L. de Sousa, P. Larmour, B. Hindess (eds.) *Governments, NGOs and Anti-corruption: The New Integrity Warriors*, New York, Routledge, 2009, pp. 168-186.

Hollyer J.R., Wantchekon L. Corruption and ideology in autocracies, *Journal of Law, Economics, and Organization*, 2015, no. 31, pp. 499-533.

Holmes L. *The End of Communist Power: Anti-Corruption Campaigns and Legitimation Crisis*, New York, Oxford Univ. Press, 1993, 358 p.

Krastev I. *Shifting obsessions: three essays on the politics of anticorruption*, Budapest, Central European Univ. Press, 2004, 118 p.

Lascoumes P. *Corruptions* [Corruption], Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1999, 163 p. (in French).

Mattina C., Monier F., Dard O., Engels J.I. (eds.) *Dénoncer la corruption : chevaliers blancs, pamphlétaires et promoteurs de la transparence à l'époque contemporaine* [Denouncing corruption: White Knights, pundits and proponents of transparency in contemporary times], Paris, Demopolis, 2018, 382 p. (in French).

Ragaru N. *Usages et force instituante de la lutte anticorruption en Bulgarie: l'affaire Toplofikacija* [Usages and driving force of the fight against corruption in Bulgaria: the Toplofikacija case], G. Favarel-Garrigues (ed.) *La lutte anticorruption, de l'unanimité internationale aux priorités intérieures*, Paris, Librairie generale de droit et de jurisprudence, 2009, pp. 303-322. (Droit et Société ; vol. 72, N° 2). (in French).

Sampson S. Integrity warriors: global morality and the anticorruption movement in the Balkans, C. Shore, D. Haller (eds.) *Corruption: Anthropological Perspectives*, London, Ann Arbor, MI, Pluto, 2005, pp. 103-130.

Sampson S. The anti-corruption industry: from movement to institution, *Global Crime*, 2010, vol. 11, no. 2, pp. 261-278.

Sousa L. de, Larmour P., Hindess B. (eds.) *Governments, NGOs and Anti-corruption: The New Integrity Warriors*, New York, Routledge, 2009, 241 p.

Thompson J.B. *Political Scandal : Power and Visibility in the Media Age*, Cambridge, Polity Press, Malden, MA, Blackwell, 2000, 324 p.

Voronkov K. *Aleksey Naval'nyy. Groza zhulikov i vorov* [Alexei Navalny. Threatens crooks and thieves], Moscow, Eksmo, 2011, 224 p. (in Russ.).

Zhu J., Zhang D. Weapons of the Powerful: Authoritarian Elite Competition and Politicized Anticorruption in China, *Comparative Political Studies*, 2017, vol. 50, no. 9, pp. 1186-1220. DOI: 10.1177/0010414016672234.

Леонид Гершевич Фишман

доктор политических наук, профессор РАН,
главный научный сотрудник отдела философии
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. E-mail: lfishman@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0001-5062-8291

КОРРУПЦИЯ РАДИ НАРОДА¹

Статья посвящена попытке ответа на вопрос: действительно ли приход к власти популистов влечет за собой рост коррупции или же дело так только *выглядит* в силу аберрации восприятия, обусловленной доминированием при оценке этого явления либерально-демократической парадигмы? Особое внимание уделяется массовому клиентелизму как неизбежному атрибуту демократии с античности до наших дней. Массовый клиентелизм рассматривается в качестве обычной политики популистов, в ряде случаев объективно способствующей процессам социальной модернизации и демократизации. Констатируется, что в случае с популизмом к привычным либерально-демократическим коррупционным практикам прибавляются практика массового клиентелизма и политика поощрения национальной буржуазии. Вне зависимости от реального положения дел сочетание этих факторов в либеральной-демократической парадигме выглядит как усиление коррупции.

Ключевые слова: коррупция, демократия, либеральная демократия, клиентелизм, модернизация.

Конец XX – начало XXI в. ознаменовались ростом влияния популистских политических сил не только в Латинской Америке, для которой это уже в XX в. стало обычным явлением, но и в Европе и в США. Победы популистов в Венгрии, Польше, Македонии, Греции, равно как и Трампа в США, всегда сопровождалась активной эксплуатацией антикоррупционной и антиэлитарной риторики: противники популистов описывались как «совершенно разрушительные» элиты, которые «лгут»,

¹ Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 18-011-00211 «Общественное согласие в России: механизмы идеологической и институциональной регуляции».

«манипулируют», «предают» людей, «закключают соглашения за спиной народа», «выступают против действий», которые приносят пользу людям, и руководствуются при этом исключительно «личными интересами» (Petkovski 2015: 62). Там, где популисты еще не победили, обнаруживается четкая связь между высоким уровнем коррупции и готовностью людей голосовать за популистские партии. Это, например, верно для Национального фронта во Франции и пятизвездочного движения в Италии, популярность которых резко возросла в последние годы (Agerberg 2017).

В то же время достаточно широко распространились утверждения, что популисты, приходя к власти, не только не могут справиться с коррупцией, но и, напротив, вольно или невольно поощряют ее рост. Популизм оказывается лекарством хуже самой болезни. «Как показывает практика, лидеры, атакующие “кумовской капитализм” (crony capitalism), лишь устанавливают вместо него новые формы коррумпированных систем» (Гирко 2017). Согласно утверждению *Transparency International*, например, рейтинг Венгрии опустился за период с 2015 по 2016 г. с 50-го на 57-е место, а Турции – с 66-го на 75-е. В конечном счете, дело выглядит так, будто популистские правительства вводят следующих за ними людей в заблуждение, не меняя самой системы, которая порождает коррупцию. Они не могут разорвать порочного круга коррупции и победить социальное неравенство (Finn 2017). Говорят даже о взаимном усиливающем цикле: коррупция позволяет популистским режимам приходить к власти, а популистские режимы способствуют системной коррупции (Balisacan 2017).

Проблема, которую мы хотим здесь поставить, следующая: так ли в действительности обстоит дело относительно связи между популизмом и коррупцией? Или, быть может, ситуация только *выглядит* подобным образом в силу неких аберраций восприятия и некоторой избирательности взгляда, обусловленной доминированием при квалификации коррупции либерально-демократической парадигмы? Не имеем ли мы в этом случае дело с тем, что называется «искусственно создаваемыми по экономическим и политическим соображениям инсценированными смыслами коррупции» (Кравченко, Охотский 2018: 117)?

О том, что в некоторых отношениях речь идет именно об абберациях восприятия, свидетельствует обычное объяснение усиления коррупции при власти популистов. Оно звучит так: потому что становится меньше демократии. Меньше демократии означает меньше прозрачности и контроля гражданского общества за властью – и больше коррупции. И наоборот – если больше демократии, то меньше коррупции. Например, отмечают, что в Аргентине ситуация начала улучшаться после избавления от популистского правительства: в 2016 г. страна набрала 36 баллов против 32 баллов в 2015 г.

Замечательно в подобной аргументации то, что, хотя речь идет о разных странах, обществах с разной историей и культурой, ответ всегда примерно одинаков: потому что демократия сменяется на несколько более автократический режим. И чтобы вновь уменьшить коррупцию, нужно вернуться к большей демократии. Возможно, здесь мы имеем дело не столько с объективным научным знанием, сколько со своего рода мифологией относительно характера связи коррупции (и такого ее проявления, как клиентелизм) и демократии. (Кроме прочего, мифологичность этой связи становится очевидной на примере некоторых государств – Сингапура и т.п., в которых коррупция признается рекордно низкой, в то время как демократии там нет.)

Данная мифология подразумевает, что демократия изначально является чем-то противоречащим коррупции и ее разновидности – клиентелизму. Между тем дело, скорей, обстоит наоборот. Уже в античности демократия *подразумевала* клиентелизм и коррупцию в современном смысле (с той лишь разницей, что это тогда не считалось «порчей» государства). Демократия в античности, да и позже – это открытые патрон-клиентарные отношения между народом и его политическим представителем – от вождей до партий. Главное, чтобы лидеры периодически переизбирались; однако если речь идет о великом человеке вроде Перикла, то его можно выбирать до самой смерти.

В парадигме либеральной демократии к изначальной мифологии относительно характера связи коррупции и демократии добавляются другие моменты, однако в принципе она остается той же самой: меняется лишь количество посредников между вождем-патроном и народом-клиентом.

Народ воспринимается как общность, которая неспособна к разумному самоуправлению, потому что у людей нет достаточных образования, культуры, собственности и т.д. Народ не может адекватно ни осознать, ни сформулировать свои интересы, ни бороться за них, поэтому участие его в управлении следует ограничить участием в голосовании. Внятно артикулировать за народ его интересы способны те, кого называют элитами. По умолчанию всякая из таких групп, прикрываясь тем, что она является важной частью народа, придя к власти, преследует в первую очередь свои интересы. Ее политическое представительство становится патроном, оказывающим услуги *своей* клиентской группе и т.д. Элитарии организуют систему либеральной демократии таким образом, чтобы в ней такие клиентские группы могли договариваться или соперничать в разделе сфер влияния на государственный аппарат, ресурсы и т.д. Это относительно небольшие группы. Они могут следить друг за другом, соблюдать правила и т.д., то есть не допускать коррупции, хотя каждая из таких групп именно этого бы и хотела, а именно использовать государственный аппарат для удовлетворения своих нужд. (Остальные, не нашедшие такого элитарного патрона группы фактически репрезентируются как меньшинство, хотя в реальности являются большинством (Calloni 1998: 101), к которому затем и могут апеллировать популисты, конструируя свой «народ».)

Никогда особенно и не скрывалось, что либерально-демократическая политическая система изначально и есть коррупция, введенная в легальные рамки. Знаменитая «система сдержек и противовесов», характерная для представительного правления, исходит из того, что люди по своей природе своекорыстны, а создаваемые ими политические и прочие сообщества будут стремиться к удовлетворению скорее своих интересов, нежели общественных, национальных, государственных. Решение проблемы заключается не в том, чтобы полностью искоренить это своекорыстие, а в том, чтобы сообщества следили друг за другом, не давая чрезмерно зарваться: «наличие множества партий, пусть даже коррумпированных, дает гражданскому обществу эффективный инструмент антикоррупционной политики» (Костогрызов 2014: 441). Более того, наличие коррупции является необходимым элементом легитимации современных

демократических режимов «от противного». Сегодня представления о коррупции развиваются исходя из постулата, согласно которому политическая власть, обязанная выражать единый национальный интерес, под воздействием коррупции превращается в скрытого защитника интересов узкого круга лиц. Особенно при демократии оценка коррупции как едва ли не самой важной проблемы выгодна и для власти, и для оппозиции. В этом случае сама система в целом не вызывает нареканий, но не может функционировать «правильно» и в полную силу из-за «испорченных» взяточников и взяточдателей, которые, по личным причинам, не разделяют «идеологию госслужбы» (Кабанов 2011: 34). Принципиально же следующее: *изначальное, вполне коррупционное патрон-клиентарное отношение между народом и государством остается и при либеральной демократии с той разницей, что, по негласной договоренности, ни одна социальная группа не может претендовать на статус народа, равно как ни одна политическая сила – на статус его патрона*. Пока эта договоренность не нарушается и политика остается делом элит, очевидно, и коррупция в рамках либеральной демократии выглядит «нормальной». Однако, когда речь заходит о популистах, ситуация меняется – они начинают делать нечто такое, благодаря чему коррупция якобы увеличивается. Как это происходит?

Концепция Я.-В. Мюллера способна формально объяснить, почему при власти популистов возникает впечатление об усилении коррупции. Из ее положений вытекает, что усиление коррупции является логичным следствием базовых популистских установок. Механика популизма такова, что он путем включения или исключения формирует группу, претендующую на монопольное выражение интересов народа. Шутят, что демократия – это власть людей, называющих себя демократами. Подобным же образом «власть народа» – это власть популистов, выступающих от имени народа, который есть конечная правовая и моральная инстанция в демократических режимах. «Популисты во власти – пишет Мюллер, – всегда прибегают к тому аргументу, что они являются единственными морально легитимными представителями народа и что только определенная часть населения является подлинным народом, заслуживающим поддержки и хорошего управления» (Мюллер 2018: 42).

Мюллер неоднократно подчеркивает, что для популиста всегда виноваты институты, которые только с виду демократические; на самом деле ими заправляют продажные и лживые элиты, обманывающие народ (Мюллер 2018: 34). Чтобы поставить эти институты на службу народу, популистам приходится их «колониализировать», что приводит к массовому клиентелизму, «дискриминационному легализму» («друзьям – всё, врагам – закон») и, наконец, систематическому подавлению гражданского общества (Мюллер 2018: 42-43, 54). В конце концов, популистские режимы поддерживают в гораздо большей степени согласие людей относительно того, что эти режимы и есть истинно народные, нежели принуждение. «Кто будет выступать против народа, даже если он ошибается?» (Petkovski 2015: 59). Это снимает, по крайней мере, моральные барьеры на пути популистов, когда они, приходя к власти, предоставляют привилегии своим сторонникам. В конечном счете, они не делают ничего такого, чего не делают их предшественники, «коррупцированные элиты», – в обмен на массовую политическую поддержку предоставляя материальные и нематериальные блага. Иначе говоря, популисты, таким образом, пытаются исходить из идеального представления о демократии, близкого к античному, – «демократии как коллективной деятельности и непосредственного участия в общих действиях», «коллективного управления собственной судьбой». Популисты высказываются и ведут себя так, «как если бы народ мог выносить единое непреложное суждение, выражать единую волю и тем самым выдавать однозначный мандат на выполнение этой воли» (Мюллер 2018: 64). К этому можно добавить: и так, как если бы народ мог быть сразу весь¹ коллективным бенефициаром политики, осуществляемой им самим или от его имени. Идея «коллективного управления собственной судьбой» – это идея обладания, не в последнюю очередь, материальными благами, получаемыми посредством такой политики².

¹ По крайней мере, в ряде случаев этот народ может действительно являться большинством населения, как, например, в Белоруссии или Венесуэле: «Оба государства используют средства... на социальные программы для поддержания лояльности наименее обеспеченных слоев населения, которые составляют большинство электората» (Шуленкова 2009: 59).

² Например, австрийский популист Йорг Хайдер буквально раздавал на улице 100 евро (134 доллара США) на «своих людей» (Mueller 2014).

После всего сказанного возникает закономерный вопрос: а что, собственно, во всем этом плохого? Почему народ (или, по крайней мере, малоимущие его слои, на которые опираются популисты) не может строить свои отношения с политическими элитами таким же меркантильным образом, каким это делали испокон веку имущие и образованные социальные группы? Разве не подразумевает представительная демократия подобного рода рациональной меркантильности? Помимо прочего, она основана на том, что народ может легко оценить степень выполнения своим политическим представителем предвыборных обещаний и призвать популистов к ответственности. Массовый клиентелизм – вполне приемлемая, если только не единственно возможная форма приобщения широких слоев населения к демократическому участию и, в более широком смысле, к Модерну. Было бы, конечно, преувеличением представлять подкуп избирателей в качестве однозначно позитивного явления, но «есть основания высказать все же сомнение по поводу того, чтобы однозначно относить данный способ к электоральной коррупции» (Ковин, Панов, Подвинцев 2016: 147).

Вместе с тем популизм часто по инерции описывается как проявление архаической социокультурной наследственности. Особенно велик соблазн делать это по отношению к европейским популистам и их электорату. Избиратели, голосующие за популистов (особенно в Европе), всегда могут быть представлены как жаждущие сиюминутных преимуществ недалекие клиенты, получающие материальные и прочие бенефиции в обмен на политическую лояльность. С этой точки зрения дело выглядит так, будто популисты проводят политику выборочного повышения доходов привилегированных групп, например пенсионеров, а клиентелизм и коррупция работают в одной упряжке (Sotiropoulos 2016), разрушая достижения европейского Модерна. Разрушителей же легко охарактеризовать как адептов домодерновой «культуры неудачников», враждебной рационализму, либерализму, демократии, секуляризму, капитализму и, напротив, склонной к этатизму и клиентелизму (Pappas 2010). Не так давно во время предвыборной кампании Трампа аналогичным образом описывался и его электорат – отсталые, провинциальные, плохо образованные «реднеки». Возможно, по отношению к Европе и США восприятие популизма и справедливо. Однако

если оно верно, то свидетельствует о том, что в XXI в. очень значительная часть населения самых передовых стран оказалась настолько демодернизирована, что для нее стали актуальны способы приобщения к демократическому участию, казалось бы, давно изжитым путем массового клиентелизма. И в этом смысле может идти речь о коррупции как «порче» остающейся передовой либерально-демократической государственности.

Но то, что может быть относительно верным для Европы и США, едва ли в той же мере применимо для анализа ситуации в других регионах планеты. Иначе говоря, всегда ли оправданно описывать массовый клиентелизм как проявление коррупции, приводящее к «порче» демократии и т.д.? Следует учитывать, что популизм популизму рознь. Прежде всего, европейский правый популизм с его ярко выраженной политической *исключением* резко отличается от латиноамериканского левого популизма, проводящего противоположную политику. В Европе правые популисты в первую очередь заинтересованы в *исключении* тех социальных групп, которые могут претендовать на благосостояние коренного населения («шовинизм благосостояния») (Mudde, Kaltwasser 2013: 160). В Латинской Америке основное внимание уделяется достижению условий для роста благосостояния народа, то есть малоимущих слоев. Политика *включения* латиноамериканских левых популистов может быть охарактеризована как клиентелизм в пользу бедняков. Клиентелизм и радикализм выступают стратегиями, которые альтернативно используются городской беднотой в их попытках извлечь, прежде всего коллективным образом, ресурсы из государства; это также борьба за символические ресурсы, политический «кредит», контроль над работой, инфраструктурой и доступом к государству (Gay 1998: 16-17). Словом, в тех случаях, когда речь идет о «новом», деперсонализированном, обезличено-рыночном клиентелизме в странах Латинской Америки (Norbin 2006: 4), такую практику можно с тем же успехом рассматривать как вовлечение в демократическую политику тех социальных групп, которые ранее, в силу крайней бедности, не могли принимать в ней участия. Если старый клиентелизм в ряде случаев становился противником и жертвой модернизации, то новый работает как ее инструмент, способный преодолеть издержки старого и решить актуальные проблемы. Иными словами, массовый клиентелизм

в таких случаях предстает вовсе не как нечто домодерновое, антилиберальное и антидемократическое, скорей – наоборот. Если признается, что одной из важнейших причин коррупции является социальное неравенство, а массовый клиентелизм, осуществляемый левыми популистами, призван это неравенство сгладить, то «рост коррупции» в категориях *Transparency International* может оказаться в действительности гораздо менее однозначным явлением – даже с точки зрения роста или свертывания либерально-демократических институтов и практик.

Тем не менее в условиях господствующей либерально-демократической парадигмы восприятия коррупции политика популистов, какими бы они ни были, *будет выглядеть как усиление коррупции*. Популисты, вне зависимости от того, настроены они или нет «менять систему», могут войти в нее лишь как политический репрезентант одной из «групп интересов», характерных для представительной демократии – в данном случае группы «народ». Они наследуют систему либерально-демократических институтов, в рамках которой реализация интересов народа невозможна иначе, кроме как путем удовлетворения запросов тех или иных социальных групп, лобби и т.д. Но удовлетворение интересов народа таким образом в либерально-демократической парадигме автоматически вызывает подозрение в коррупции посредством клиентелизма. Более того, сами популисты, не меняя радикально политических институтов и не выходя за пределы либерально-демократической идеологической парадигмы, обречены проводить политику, которая с точки зрения этих же институтов неизбежно будет трактоваться как коррупционная. Если популисты воспринимают свою политику как некую коррупцию ради народа, то по оценкам прочих политических сил они остаются лишь одной из групп, дорвавшихся до власти и не стесняющихся пользоваться ее благами. К тому же политика популистского правительства может быть легко истолкована как смена одного бенефициара коррупции на другого. Например, если, по мнению правых популистов, вроде Трампа, наличие социальных программ для иммигрантов или национальных меньшинств означает «коррупцию» в пользу этих групп (Ranganathan, Doshi 2017), то тогда и все предпринятое в пользу настоящей (белой) рабочей Америки,

в пользу «настоящего народа», является такой же, но еще более откровенной коррупционной политикой.

Действительно, приход к власти популистов может сопровождаться ростом банальной коррупции – в виде взяток, использования служебного положения в частных целях и пр. Или же, по крайней мере, такая коррупция никуда не исчезает, меняется лишь направление финансовых потоков. Этому способствуют ограничения демократии, автократические тенденции, вождизм, дискриминационный легализм и пр. Так, например, расследование мегаскандала, связанного с деятельностью бразильской строительной компании *Odebrecht*, выявило, что, в первую очередь, пораженными коррупцией оказались левопопулистские режимы – правительства Лула Инасиу да Силвы и Дилмы Руссефф в Бразилии, Уго Чавеса и Николаса Мадуро в Венесуэле, Кристины Киришнер в Аргентине и упомянутого Рафаэля Корреа в Эквадоре. Однако такая коррупция не редкость и в «обычных» либеральных, не испорченных популизмом демократиях или диктатурах, о чем свидетельствует опыт опять-таки Латинской Америки: «...то, что большинство сделок в Латинской Америки заключается при помощи коррупционных схем, а строительная сфера является наиболее криминальной из всех, ни для кого уже давно не секрет» (Бай 2017). С правыми популистами дела обстоят сходным образом. Например, *Transparency International* в 2017 г. жаловалась председателю Еврокомиссии Жан-Клода Юнкеру на фаворитизм в деловых и в политических кругах венгерского общества, на то, что фонды Евросоюза зачастую распределяются в Венгрии (в которой уже 8 лет правят правые популисты) не вполне справедливо. Отмечалось, что «при Викторе Орбане в Венгрии сложилась не традиционная олигархия, в которой представители крупного капитала могут влиять на политические решения, но система, при которой государство фактически получает право распределять блага между удобными ему олигархами... Сам Орбан всегда отвергал обвинения в коррупции, по его словам, “Фидес” занималась “созданием в Венгрии национальной буржуазии”: обогащение близкой к властям элиты приравнивалось к национальным интересам страны» (Бенюмов 2018). В то же время «кризисная ситуация в области верховенства права, по мнению *Transparency International*, возникла не только в Венгрии, но и по всему Евросоюзу» (Хмельнов 2017).

Подытоживая, заметим, что на самом деле неизвестно (или требует отдельного исследования) – больше ли воруют, сильнее ли «портится» государственный аппарат и т.д. до прихода к власти популистов или во время их правления. Однако в случае с популизмом к привычным либерально-демократическим коррупционным практикам прибавляются: а) массовый клиентелизм (сакраментальное «хлеба и зрелищ» в пользу малоимущих) и б) политика поощрения национальной буржуазии (как очень значимой части популистского «народа»). Последняя, правда, практически неотличима от собственной многим авторитарным режимам установки «друзьям всё, остальным – закон». Как бы то ни было, добавление к привычной коррупции указанных выше практик, а также нарушение негласного правила, согласно которому ни одна политическая сила не может претендовать на статус патрона всего народа, порождают общее впечатление усиления коррупции. Поэтому какие бы глубинные процессы, связанные с модернизацией и демодернизацией, трансформации в экономике и культуре, в социальной стратификации современных обществ, ни обуславливали прихода к власти популистов, с позиций либерально-демократической парадигмы все осуществляемые популистами изменения обречены выглядеть как порча либеральной демократии.

Материал поступил в редколлегию 25.06.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бай Е. 2017. Революция «честности»: коррупционеры идут за решетку [Электронный ресурс]. 01 марта. URL: <https://haqqin.az/news/93782> (дата обращения: 15.05.2018).

Бенюмов К. 2018. Свободные, но нечестные [Электронный ресурс], 09 апр. URL: <http://bramaby.com/ls/blog/europe/8995.html> (дата обращения: 15.05.2018).

Гирко Т. 2017. Популизм и коррупция – одного поля ягоды? = Lepopolis meet la corruption sont de la même nature? [Электронный ресурс], 30 янв. URL: <http://nashagazeta.ch/news/politique/populizm-i-korrupciya-odnogo-polya-yagody> (дата обращения: 15.05.2018).

Кабанов К.В. 2011. Коррупция: общая ситуация и текущие реалии // ОНС : Обществ. науки и современность. № 5. С. 34-36.

Ковин В.С., Панов П.В., Подвинцев О.Б. 2016. К вопросу о содержании понятия «электоральная коррупция» // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Второй Всерос.

науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург. С. 143-154.

Костогрызов П.И. 2014. Коррупция и антикоррупционная политика в латиноамериканских странах: современные вызовы и тенденции // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург. С. 435-443.

Кравченко С.А., Охотский Е.В. 2018. Международное сотрудничество в сфере противодействия глоболокальной коррупции // Полис : Полит. исслед. № 1. С. 116-128. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.01.08/>

Мюллер Я-В. 2018. Что такое популизм? М. : Издат. дом Высш. шк. экономики. 144 с.

Хмельнов А. 2017. Коррупция пожирает фонды ЕС в Венгрии [Электронный ресурс], 08 дек. URL: <http://ru.euronews.com/2017/12/08/corruption-hungary-transparency-international> (дата обращения: 15.05.2018).

Шуленкова И. 2009. Современные популистские режимы: сравнительный анализ Беларуси и Венесуэлы // Палитичная сфера. № 13. С. 45-62.

Agerberg M. 2017. Failed expectations: Quality of government and support for populist parties in Europe // European Journal of Political Research. Vol. 56, iss. 3. P. 578-600. DOI: 10.1111/1475-6765.12203

Balisacan R. 2017. The Link Between Corruption and the Global Surge of Populism, 06 Oct. [Электронный ресурс]. URL: <https://globalanticorruptionblog.com/2017/10/06/the-link-between-corruption-and-the-global-surge-of-populism/> (дата обращения: 15.05.2018).

Calloni M. 1998. Neopopulism and Corruption: Toward a New Critique of the Elite // Constellations. Vol. 5, № 1. P. 96-109.

Finn H. 2017. Corruption and Inequality: How Populists Mislead People [Электронный ресурс], 25 Jan. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people?_ga=2.90344602.1821987809.1522769659-1540459568.1522769659 (дата обращения: 15.05.2018).

Gay R. 1998. Rethinking Clientelism: Demands, Discourses and Practices in Contemporary Brazil // European Review of Latin American and Caribbean Studies. № 65. Dec. P. 7-24.

Hopkin J. 2006. Conceptualizing Political Clientelism: Political Exchange and Democratic Theory [Электронный ресурс] : paper prepared for APSA annual meeting, Philadelphia, 31 August – 3 September 2006. Panel 46-18 «Concept Analysis: Unpacking Clientelism, Governance and Neoliberalism». 19 p. URL: <http://personal.lse.ac.uk/hopkin/apsahopkin2006.pdf> (дата обращения: 15.05.2018).

Mudde C., Kaltwasser C. 2013. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America // Government and Opposition. Vol. 48, iss. 2. April. P. 147-174. DOI: 10.1017/gov.2012.11

Mueller J.-W. 2014. Erdogan and the paradox of populism [Электронный ресурс], 11 Aug. URL: <http://www.iwm.at/transit/transit-online/erdogan-paradox-populism/> (дата обращения: 15.05.2018).

Pappas T.S. 2010. The causes of the Greek crisis are in Greek politics [Электронный ресурс], 29 Nov. URL: <https://www.opendemocracy.net/openeconomy/takis-s-pappas/causes-of-greek-crisis-are-in-greek-politics> (дата обращения: 15.05.2018).

Petkovski L. 2015. Authoritarian Populism and Hegemony: Constructing «the People» in Macedonia's illiberal discourse // Contemporary Southeastern Europe. № 3 (2). P. 44-66.

Ranganathan M., Doshi S. 2017. The Color of Corruption: Whiteness and Populist Narratives [Электронный ресурс], 07 Fedr. URL: <http://societyandspace.org/2017/02/07/the-color-of-corruption-on-the-perverse-morality-of-whiteness/> (дата обращения: 15.05.2018).

Sotiropoulos D. 2016. Populism, clientelism and corruption often work in sequence [Электронный ресурс], 19 Oct. / interview by Juliette Seban. URL: <https://www.sciencespo.fr/en/news/news/%E2%80%9Cpopulism-clientelism-and-corruption-often-work-sequence%E2%80%9D/2508> (дата обращения: 15.05.2018).

Leonid G. Fishman, Doctor of Political Science, Principal Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: lfishman@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0001-5062-8291

CORRUPTION FOR THE SAKE OF PEOPLE

Abstract. The article is devoted to an attempt of answering the question: whether the populists coming to power would entail an increase in corruption, or it only looks like as such due to the aberration of perception conditioned by the domination of the liberal-democratic paradigm? From antiquity to present times, mass clientelism gets particular attention as an inevitable attribute of democracy. Mass clientelism is considered as an ordinary populist policy, in some cases objectively contributing to the processes of social modernization and democratization. It is stated that in the case of populism, the practice of mass clientelism, and the policy of encouraging the “national bourgeoisie” are added to the usual liberal-democratic corruption practices. Regardless of the actual state of affairs, the combination of these factors in a liberal-democratic paradigm looks like an intensification of corruption.

Keywords: corruption; democracy; liberal democracy; clientelism; modernization.

References

Agerberg M. Failed expectations: Quality of government and support for populist parties in Europe, *European Journal of Political Research*, 2017, vol. 56, iss. 3, pp. 578-600. DOI: 10.1111/1475-6765.12203

Balisacan R. *The Link Between Corruption and the Global Surge of Populism*, October 06, 2017, available at: <https://globalanticorruptionblog.com/2017/10/06/the-link-between-corruption-and-the-global-surge-of-populism/> (accessed May 15, 2018).

Bay E. *Revolyuetsiya «chestnosti»: korruptsiyery idut za reshetku* [The “honesty” revolution: corrupt officials go to jail], March 01, 2017, available at: <https://haqqin.az/news/93782> (accessed May 15, 2018). (in Russ.).

Benyumov K. *Svobodnye, no nechestnye* [Free, but dishonest], April 09, 2018. available at: <http://bramaby.com/ls/blog/europe/8995.html> (accessed May 15, 2018). (in Russ.).

Calloni M. Neopopulism and Corruption: Toward a New Critique of the Elite, *Constellations*, 1998, vol. 5, no. 1, pp. 96-109.

Finn H. *Corruption and Inequality: How Populists Mislead People*, January 25, 2017, available at: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_and_inequality_how_populists_mislead_people?_ga=2.90344602.1821987809.1522769659-1540459568.1522769659 (accessed May 15, 2018).

Hopkin J. *Conceptualizing Political Clientelism: Political Exchange and Democratic Theory : Paper prepared for APSA annual meeting, Philadelphia, 31 August – 3 September 2006. Panel 46-18 «Concept Analysis: Unpacking Clientelism, Governance and Neoliberalism»*, 19 p., available at: <http://personal.lse.ac.uk/hopkin/apsahopkin2006.pdf> (accessed May 15, 2018).

Gay R. 1998. Rethinking Clientelism: Demands, Discourses and Practices in Contemporary Brazil // *European Review of Latin American and Caribbean Studies*. № 65. Dec. P. 7-24.

Girko T. *Populizm i korruptsiya – odnogo polya yagody? = Lepopolis meet la corruption sont de la mēmenature?* [Populism and corruption – one field of berries?], January 30, 2017, available at: <http://nashagazeta.ch/news/politique/populizm-i-korruptsiya-odnogo-polya-yagody> (accessed May 15, 2018). (in Russ.).

Kabanov K.V. *Korruptsiya: obshchaya situatsiya i tekushchie realii* [Corruption: General Situation and Current Realities], *ONS : Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, 2011, no. 5, pp. 34-36. (in Russ.).

Khmelnov A. *Korruptsiya pozhiraet fondy ES v Vengrii* [Corruption devours the EU funds in Hungary], December 08, 2017, available at: <http://ru.euronews.com/2017/12/08/corruption-hungary-transparency-international> (accessed May 15, 2018). (in Russ.).

Kovin V.S., Panov P.V., Podvintsev O.B. *K voprosu o sodержanii ponyatiya «elektoral'naya korruptsiya»* [To the question of the content of the concept of “electoral corruption”], V.N. Rudenko (otv. red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. nauch. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, 2016, pp. 143-154. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Korruptsiya i antikorruptsionnaya politika v latinoamerikanskikh stranakh: sovremennye vyzovy i tendentsii* [Corruption and anti-corruption policy in Latin American countries: modern challenges and trends], V.N. Rudenko (otv. red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. nauch. tr. po itogam Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, 2014, pp. 435-443. (in Russ.).

Kravchenko S.A., Okhotskiy E.V. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v sfere protivodeystviya globalokal'noy korruptsii* [International cooperation in the sphere of counteraction to globalocal corruption], *Polis : Politicheskie*

issledovaniya, 2018, no. 1, pp. 116-128. (in Russ.). DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2018.01.08/>

Mueller J.-W. *Chto takoe populizm?* [What is populism?], Moscow, Izdatel'skiy dom Vysshey shkoly ekonomiki, 2018, 144 p. (in Russ.).

Mudde C., Kaltwasser C. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America, *Government and Opposition*, 2013, vol. 48, iss. 2, April, pp. 147-174. DOI: 10.1017/gov.2012.11

Mueller J.-W. *Erdogan and the paradox of populism*, August 11, 2014, available at: <http://www.iwm.at/transit/transit-online/erdogan-paradox-populism/> (accessed May 15, 2018).

Pappas T.S. *The causes of the Greek crisis are in Greek politics*, November 29, 2010, available at: <https://www.opendemocracy.net/openeconomy/takis-s-pappas/causes-of-greek-crisis-are-in-greek-politics> (accessed May 15, 2018).

Petkovski L. Authoritarian Populism and Hegemony: Constructing «the People» in Macedonia's illiberal discourse, *Contemporary Southeastern Europe*, 2015, no. 3 (2), pp. 44-66.

Ranganathan M., Doshi S. *The Color of Corruption: Whiteness and Populist Narratives*, February 07, 2017, available at: <http://societyandspace.org/2017/02/07/the-color-of-corruption-on-the-perverse-morality-of-whiteness/> (accessed May 15, 2018).

Shulenkova I. *Sovremennye populistskie rezhimy: sravnitel'nyy analiz Belarusi i Venesuely* [Modern populist regimes: a comparative analysis of Belarus and Venezuela], *Palitychnaya sfera*, 2009, no. 13, pp. 45-62. (in Russ.).

Sotiropoulos D. *Populism, clientelism and corruption often work in sequence*, October 19, 2016, available at: <https://www.sciencespo.fr/en/news/news/%E2%80%9Cpopulism-clientelism-and-corruption-often-work-sequence%E2%80%9D/2508> (accessed May 15, 2018).

Юрий Геннадьевич Ершов

доктор философских наук, профессор,
заведующий кафедрой философии и политологии
Уральского института управления – филиала
РАНХиГС при Президенте РФ,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: ers@ui.ranepa.ru

КОРРУПЦИЯ КАК УГРОЗА ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

Статья посвящена проблемам методологии исследования коррупции в контексте социальной философии и теории неомодернизации. Отправным пунктом анализа служат некоторые и об идее Второй конференции «Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции» 2016 г. В частности, речь идет о традиции определения Российского государства как сословно-рентного (В.С. Мартьянов) и об идее коррупционного государства (П.И. Костокрызов). Автор данной статьи опирается на собственный тезис о преемственной связи СССР и России как обществ смешанного, промежуточного характера, не решивших до конца задачи модернизации, сочетающих черты как традиционализма, так и современности. Они сохраняют сословную социальную структуру, авторитарный политический режим, синкретическое единство отношений власти и собственности. Причиной хронически незавершенных модернизаций в российской истории является стремление ее инициаторов к удержанию государственной власти вопреки объективным задачам реформирования общества. Декларативный характер идей и принципов правового государства, и прежде всего отсутствие независимого правосудия, превращают борьбу с коррупцией в средство внутриэлитной борьбы за власть и обогащение, инструмент передела сфер влияния, ресурсов и доходов. В соответствии с этим закономерен вывод следует, что борьба с коррупцией – это девиация для коррупционного государства, сводящаяся к наказанию не имеющих права на коррупционное поведение или превышающих негласную меру мздоимства.

Эгоистичная и корыстолюбивая политика властвующей элиты предопределяет неуклонный рост коррупции во всех сферах власти и управления. Делается вывод, что коррупция как способ государственного управления обществом с распределительно-сырьевой экономикой и соответствующей сословно-статусной социальной структурой с огромной степенью вероятности приближает Российское государство к состоянию советского общества перед перестройкой 1985–1991 гг.

Ключевые слова: коррупция, государство, властные элиты, публичная власть, политический режим.

В России продолжается непримиримая борьба теоретиков с коррупцией, о чем убедительно говорят факты активной научной разработки этой темы. Множатся диссертации, монографии и статьи, проводятся конференции, посвященные проблемам научного обеспечения формирования и реализации государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. Плодотворные усилия ученых и научных коллективов можно подразделить на два направления. Одно, существенно преобладающее, реализует традиционные подходы к изучению коррупции как негативного социокультурного и политико-правового феномена. В рамках этого подхода анализируется отечественный и зарубежный опыт противодействия коррупции, изучаются причины и условия ее порождающие, предлагаются меры по совершенствованию законодательства, государственной службы и т.п.

Но есть и другие взгляды на затронутую проблему, предлагающие ее решение в более широком историческом контексте. Например, П.И. Костогрызов настаивает на различении понятий «коррупцированное государство» и «коррупционное государство». В коррупцированном государстве коррупция подобна раковой опухоли, приводящей (при превышении критического уровня) к агонии государства, превращению его в *failed state*. В коррупционном же государстве неформальные институты – неотъемлемая «теневая» часть самой государственной машины, активно участвующая в выполнении ее задач (Костогрызов 2016: 393). Терминологически эта новация, по нашему мнению, не совсем удачна ввиду семантической близости понятий коррупцированности и коррупционности как результата и причины одного процесса. Кроме того, можно предположить, что и коррупционному государству ничего не мешает эволюционировать в *failed state*. Наконец, может возникнуть вопрос о характеристиках «криминального» государства и соотношении его признаков с упомянутыми типами. Но повод для размышления это предложение, несомненно, дает.

Системный характер коррупционного государства создается соответствующими, то есть системообразующими, источниками. К их числу относятся: а) патрон-клиентная иерархия

публичной власти, замыкающая эту власть на узкий круг доверенных лиц и противодействующая функционированию легальной институциональной системы; б) замкнутый характер системы власти, снижающий ее динамику и препятствующий ее обновлению современными способами; в) отсутствие верховенства права и независимого правосудия, что превращает борьбу с коррупцией в средство внутриэлитной борьбы за власть и обогащение, передел сфер влияния, ресурсов и доходов. В соответствии с этим закономерен вывод, что борьба с коррупцией – это девиация для коррупционного государства, сводящаяся к наказанию не имеющих права на коррупционное поведение или превышающих негласную меру издоимства.

Коррупция, обретая полноту системного процесса, неизбежно стремится к сохранению и устойчивому воспроизводству, используя механизмы формально демократического избирательного процесса. Следовательно, в коррупционном государстве с необходимостью возникает и электоральная коррупция. Обеспечивая незаконными способами победу ставленников действующей власти, препятствуя представителям оппозиции и искажая результаты выборов, она дестраивает систему политической коррупции до ее логического завершения. То есть происходит рутинизация коррупции для большинства населения, воспринимающего ее как заурядную черту повседневности и обычное право «начальства».

Такое государство рано или поздно становится тяжелым бременем для общества, поскольку его содержание не ограничивается стандартными налогами; финансы граждан истощаются хищениями, взятками, «откатами», «распилами» и т.п. К тому же коррупционное государство объективно оказывается тормозом или даже препятствием для нормального развития экономики, поскольку общее благо – не предмет заботы властвующей элиты, а смена ее в поколениях ведет к политической и управленческой деградации, в частности к утрате способности мыслить стратегически в интересах всего общества. Такова логика концентрации на присвоении экономических ресурсов страны, сохранении и удержании власти в долгосрочной перспективе. Бесконечные трансформации системы управления и государственной службы, социальных институтов и законодательства выполняют двоякую роль: производят эффект неустанной заботы об обществе и все

больше укрепляют власть и материальное положение основных элитных групп. В известном смысле речь идет о бесконечном реформировании, не приводящем к каким-либо действительным качественным сдвигам. Соответственно такое государство будет бесконечно и в то же время победоносно вести борьбу с коррупцией. Такая борьба будет выглядеть как стрельба по мишеням, падающим при попадании в них и немедленно возникающим снова, повинуваясь действию подъемного механизма.

Вывод о соответствии политической системы России – в большей мере – модели коррупционного государства напрашивается сам собой, подтверждаясь коррупционными практиками воспроизводства системы государственного управления, в чем солидарно экспертное сообщество.

Так, под другим углом категориального анализа к сходным выводам приходит В.С. Мартьянов. В контексте норм, ценностей и институций современного цивилизованного общества использование госслужащими в личных, эгоистических интересах вверенных им властных полномочий и ресурсов, несомненно, является коррупцией. Но, как замечает В.С. Мартьянов, ключевая проблема современной России – в том, что она не является модерным (читай: современным цивилизованным. – Ю. Е.) обществом, а подобное поведение должностных лиц – кормление с должности, дающей доступ к ренте от использования властного ресурса, – выступает скорее негласным правилом, чем исключением (Мартьянов 2016: 31). Поэтому коррупция – вовсе не социальная патология или криминальное деяние, а, пожалуй, социально-политическая норма Российского государства. Те же нормы, которые выдаются за свидетельство принадлежности к современности, на самом деле – мимикрия, ширма для мнимого соответствия конституционным требованиям (заимствованным, кстати, у либеральной цивилизации) и принятым в мировом обществе стандартам деятельности государственной власти.

Правящая элита страны, увязнув в потоке сверхприбылей от нефтегазового сектора, сегодня неспособна изменить выбранный курс в силу высоких рисков потери власти. Политический режим представляет конфигурацию власти, воспроизводимую сложившимся порядком распределения сверхдоходов от экспорта энергоресурсов, определяющего динамику и характер развития социально-экономической системы страны

в целом. В этой экономике, указывает В.С. Мартьянов, «капитальные бюджетные средства усиленно вкачиваются в крупные рентоёмкие отрасли (домовое, дорожное строительство и ремонт, ВПК, ненужные обществу мегапроекты, расширение естественных монополий), в то время как бюджетное обеспечение социальных услуг населению (образование, здравоохранение, социальное обеспечение и т.п.), с которых трудно извлечь значимую ренту, в общих объёмах бюджетных расходов сокращается. Сама легитимация статусной ренты (коррупции) является для общества архаизирующей: она предполагает отказ агентов государства и граждан от эквивалентных обменов ресурсов (налогов) на государственные услуги и блага в пользу традиций дарообменных процессов» (Мартьянов 2016: 33-34).

Оставаясь в рамках подобного подхода, уповающего на победу над коррупцией с помощью законодательных мер и деятельности правоохранительных органов, мы включаемся в процесс воспроизводства коррупционных отношений, имеющих вполне определенную направленность. Государство все в большей мере отчуждается от общества, начинает выступать по отношению к нему как внешняя и враждебная сила, превращающая полноправных граждан в безропотных подданных.

В такой ситуации лишаются смысла инвективы типа «злоупотребление государственной властью», «использование должностных полномочий в личных интересах», «казнокрадство», «мздоимство» и т.п., поскольку в государстве с коррупцией как нормой жизни они оказываются пустопорожней риторикой. Это – не противозаконная коррупция, а обычный, даже рутинный порядок действий члена определенной политико-административной группировки, неформально санкционированный лояльной принадлежностью к ней. «Следовательно, – продолжает автор, – чтобы изменить коррупционную реальность, обществу, государству и его агентам в первую очередь необходимо признать эту реальность если не нормой, то хотя бы такой, какая она есть на самом деле» (Мартьянов 2016: 31). Только в случае трезвого, адекватного отношения к социальной реальности возможно действительное движение к современности. Соответственно основные подходы к исследованию коррупции должны быть подвергнуты анализу на предмет их методологической и эвристической пригодности.

Правда, утверждение о необходимости открытого признания рентно-сословного характера Российского государства как исходного пункта процесса реального противодействия коррупции закономерно вызывает вопрос о политическом субъекте подобного признания. Ответ тем более важен, что речь идет о трансформации самого типа государства. Только революционные изменения могут превратить коррупцию из господствующей формы легитимной сословно-статусной ренты в обычную социальную патологию. Но тогда всплывает в памяти пророческое предупреждение, сделанное Н.А. Бердяевым: «Внезапное падение советской власти, без существования организованной силы, которая способна была бы прийти к власти не для контрреволюции, а для творческого развития, исходящего из социальных результатов революции, представляло бы даже опасность для России и грозило бы анархией» (Бердяев 1990: 120). Сегодня становится все яснее, что в 1990-е гг. в России к власти пришла отнюдь не «творческая сила», но степень ее организованности весьма высока. Видимые последствия ее прихода как раз и составляют предмет обсуждения.

Как же дело обстоит с анархией?

Коррупционные механизмы обеспечивают устойчивость имманентной системы на протяжении определенного периода ее развития. Где предел этой стабильности, зависит от ряда конкретно-исторических факторов. Но время жизни подобной социально-экономической и политической системы определяется степенью перерастания коррупции как неформального института в основной способ организации властно-управленческих отношений. Коррупционные практики оказываются ведущим механизмом регулирования всей системы государственного управления, обеспечивающим не только устойчивость политического режима, но и кратковременные экономические успехи. Подчеркнем, что речь идет не о модернизационном эффекте коррупции, о котором писал еще С. Хантингтон, считавший ее естественной составляющей, системным фактором процесса кардинальных изменений общественных структур (Хантингтон 2004). (Экономисты и специалисты в теории организаций часто указывают на связь коррупции с быстрыми экономическими изменениями.) В период модернизации бюрократически-централизованных государств (прежде всего,

бывших социалистических) коррупционные практики рассматривались как своего рода механизмы адаптации к условиям ломки традиционных институтов, как факторы, позитивно влияющие на политическое и экономическое развитие общества. Логика доказательства не отличалась особой изощренностью – коль скоро высокий уровень коррупции в реформируемых странах сочетался с устойчивым положением возникших политических режимов, то коррупция признавалась как исторически закономерный атрибут модернизации. Да, действительно, при трансформации застойных, полутрадиционных экономик в направлении рынка коррупция часто служит способом решения экономических проблем, неформальные связи в управлении экономической создают импульсы для ее развития, обеспечивая необходимую динамику и гибкость адаптации.

Ошибка теоретиков заключалась в игнорировании момента, в который переходные режимы, трактуемые как открытые для дальнейшего поступательного развития, сначала «застывают» в промежуточном состоянии, а потом начинают попятное движение, восстанавливая свои ключевые системные черты. То есть то, что принималось за тактику, оказалось стратегией, и в обличье современных форм прорастает архаика.

Каковы же причины такого положения? Они достаточно просты. Коррупционные практики обрели устойчивый характер, поскольку стали обеспечивать воспроизводство в еще более расширенных, чем прежде, масштабах: а) обогащения за счет присвоения прежних государственных и общественных ресурсов, в первую очередь природных; б) контроля над социальными, экономическими и политическими процессами. «Теневые» формы взаимодействия элитных групп создают и упрочивают сети личных, неформальных связей, практически с самого начала заменяющих так и не успевшие сложиться формальные институты. Тем самым коррупция выступает средством организации политического порядка, самосохранения системы.

Как показывает отечественная история, прошлая и современная, все интенции к изменению, которые появляются у правящего режима как ответ на подошедшие к критической черте трансформации, происходят по привычной схеме. Они приводят поначалу к попыткам силовым образом усмирить политическую оппозицию и к подачкам населению; после краха

к власти приходят представители той же элиты, начинающие повторение прошлого.

Надеяться на реформаторской импульс, который даст толчок кардинальным изменениям общественного строя, запустив при этом в качестве важнейшего фактора реформ систему антикоррупционных действий, в данной ситуации, скорее, наивно. Любой вариант возможного развития событий чреват социально-политическими потрясениями, но при этом трудно, скорее – невозможно, рассчитывать на самостоятельную роль гражданского общества.

Абсолютно права С.В. Оболкина, во-первых, связывая «оснащенность» коррупционера с его уверенностью в том, что его «прикроют», поскольку системная коррупция – явление в первую очередь групповое, поэтому бороться следует в первую очередь с «коллективизацией» субъекта коррупции – причем иерархически организованного субъекта. Во-вторых, «антикоррупционные меры должны перестать выглядеть исключительными», они должны приобрести заурядный, рутинный характер. Психологически точно замечание, что для массового сознания наказание за коррупционную деятельность обретет характер «неотвратимой беды», если оно буднично, а не исключительно (Оболкина 2016: 75).

В литературе справедливо указывается на недостаточность у высшей власти политической воли к преодолению коррупции. Залогом действительно эффективной борьбы с ней может быть широкая и мощная поддержка институтов гражданского общества. Правда, при этом же подчеркивается, что гражданское общество в последние годы сжимается как шагреновая кожа, все ветви государственной власти сделали очень многое для сведения его потенциала, в том числе антикоррупционного, к нулю. Отсутствие конкурентной политической и экономической среды, независимых СМИ, суда и т.п. приводит к освобождению гражданского общества во взаимоотношениях с властью и от контролирующих функций. Тем более что говорить о гражданском обществе как фундаменте правового государства в России не приходится – интерпретация российских «реформ» как воплощения либерально-демократических институтов и ценностей изрядно способствовала накоплению в обществе устойчивого антимодернизационного потенциала. Важное значение имеет

и то, что, по подсчетам социологов, примерно 66-67% российского населения относится к бюджетной сфере (госслужащие, силовики, учителя, медики, пенсионеры и т.д.), следовательно, в плане основного источника существования зависят от государства. Как и в советском обществе партийно-государственная номенклатура, сегодня чиновники высшего и среднего уровней образуют отдельное сословие, противостоящее остальному населению, большинство из которого составляют социально-профессиональные группы, зависящие от бюджета. Сословный характер положения в обществе социально-профессиональных групп был характерен и для советского общества – сословный статус определялся местом в политической и административной иерархии; и в советском обществе дистрибутивные (распределительные) политико-экономические обмены превалировали над рыночными, современными обменами.

Коррупциогенные факторы – концентрация власти «в одних руках», распределительная политика государства, господство личных связей, лояльность власти и т.д. – питательная почва для коррупции, они выступают источником благополучия, богатства, признания, престижа, социального продвижения, влияния, безопасности. В этом качестве они противоположны признакам современного цивилизованного общества: приоритету развития человеческого капитала, росту знаний, наращиванию социального капитала, инновационному развитию и т.д., требующим в качестве необходимых условий верховенства права, независимого суда, защиты частной собственности.

Методологически значимым выводом исследования представляется заключение о ложности постановки проблемы коррупции как явления, несовместимого с российской государственностью. Необходимо изменение самой социальной онтологии российского общества, его типа и структуры, в которой властеуправляющие сословия получают статусную (политико-административную) ренту в противоположность выживанию остальных слоев населения, остающихся наедине со своими экономическими и жизненными проблемами. Попытки данных социальных слоев идентифицировать указанную ренту в качестве коррупции вызывают защитную реакцию сословно-рентного и коррупциогенного государства, его властвующего сословия. Эта реакция, по мере исчерпания возможностей нормальных

средств управления, становится все более агрессивной; в итоге власти приравнивают любую критику сложившегося положения к экстремизму, терроризму, вплоть до государственной измены. Как показывает опыт отечественной и мировой истории, создание атмосферы «осажденной крепости» и сплочения против внешней угрозы – действенный способ сохранения существующего порядка. Правда, его применение, по мере того как выясняется подлинный смысл его использования, несет угрозу держателям этого существующего порядка.

Материал поступил в редакцию 20.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бердяев Н.А. 1990. Истоки и смысл русского коммунизма. Репр. изд. М.: Наука. 224 с.

Костогрызлов П.И. 2016. Коррупция в Латинской Америке и России: общее и особенное // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 390-399.

Мартыанов В.С. 2016. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Оболкина С.В. 2016. Коррупция и «механизмы» повседневности // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 71-78.

Хантингтон С. 2004. Политический порядок в меняющихся обществах. М.: Прогресс-Традиция. 480 с.

Yuriy G. Ershov, Doctor of Philosophy, Professor, Head, Chair of Philosophy and Political Sciences, Ural Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Ekaterinburg, Russia. E-mail: ers@ui.ranepa.ru

CORRUPTION AS A THREAT TO STATEHOOD

Abstract. The article is devoted to problems of methodology of studying corruption in the context of social philosophy, and theory of neo-modernization. Some ideas of the 2nd conference "Actual problems of scientific support of the state policy of the Russian Federation in the field of combating corruption" of 2016 serve as the starting point for the analysis. In particular, we speak

about the tradition of defining the Russian state as a class-rental (supported by V.S. Martianov), and the idea of a corrupt state (put forward by P.I. Kostogryzov). The author of this article relies on his own conclusion about the continuity of the USSR and Russia as societies of mixed, intermediate character, which have not solved the problem of modernization, combining both features of traditionalism and modernity. They preserve the class social structure, authoritarian political regime, and syncretic unity of relations of power and property. The reason for the chronically incomplete modernization in Russian history is the desire of its initiators to retain state power in spite of the objective tasks of reforming society. The declarative nature of the principles of the rule of law, primarily the lack of independent justice, make the fight against corruption a means of intra-elite struggle for power and enrichment, a tool for redistribution of spheres of influence, resources, and income. In accordance with this conclusion, the fight against corruption is a deviation of corrupt state, which is reduced to punishment of those who do not have the right for corrupt behavior or exceed the unspoken measure of bribery.

The selfish and self-serving policy of the ruling elite predetermines the steady growth of corruption in all spheres of power and management. It is concluded that corruption as a way of state management of the society of distribution and raw materials economy, and the corresponding class-status social structure with a high degree of probability brings the Russian state to the situation in the Soviet society before the restructuring of 1985–1991.

Keywords: corruption; state; power elites; public power; political regime.

References

Berdyayev N.A. *Istoki i smysl russkogo kommunizma. Repr. izd.* [The origins and meaning of Russian communism. Repr. ed.], Moscow, Nauka, 1990, 224 p. (in Russ).

Huntington S. *Politicheskiy poryadok v menyayushchikhsya obshchestvakh* [Political order in changing societies], Moscow, Progress-Traditsiya, 2004, 480 p. (in Russ).

Kostogryzov P.I. *Korruptsiya v Latinskoy Amerike i Rossii: obshchee i osobennoe* [Corruption in Russia and Latin America: common and distinctive features], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii* : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 390-399. (in Russ).

Martyanov V.S. *Korruptsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and caste revenue], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii* : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-48. (in Russ).

Obolkina S.V. *Korruptsiya i «mekhanizmy» povsednevnosti* [Corruption and everyday life “mechanisms”], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii* : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 71-78. (in Russ).

Сергей Николаевич Чирун

доктор политических наук,
доцент кафедры философии и политологии
ГУ ВО «Кемеровский государственный университет»
(КемГУ), г. Кемерово, Россия.
E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

КОНСЕНСУСНАЯ (СЕТЕВАЯ) КОРРУПЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ

Статья посвящена актуальному для России феномену консенсусной, или сетевой, коррупции. Сетевые коррупционные отношения, по мнению автора, вырастают в нашей стране на благодатной почве, которую представляет собой неопатримониальный стиль правления. Автор дает описание основных характерных черт этого стиля правления, особо отмечая, что у правящих групп в условиях неопатримониализма появляются неконтролируемые возможности использовать реализацию важнейших общественных функций и институциональных процедур в качестве источника для личного и группового обогащения в ущерб общественным интересам.

В статье также рассматриваются проблемы регулирования взаимодействия исполнительных органов государственной власти с институтами гражданского общества, а также необходимость перехода от корпоративной к партнерской модели отношений власти и бизнеса.

Автор показывает, почему и как антикоррупционный дискурс сегодня выходит на авансцену политической жизни общества и почему до сих пор в нашей стране столь малы реальные достижения в борьбе с коррупцией.

Так, многочисленные антикоррупционные кампании, инспирированные из Кремля, по мнению автора, имели основной задачей лишь перенаправление финансовых потоков для укрепления контроля над политическими и экономическими ресурсами в целях совершенствования управляемости властной вертикали, а вовсе не искоренение причины коррупционных отношений.

В статье приводятся различные виды коррупционных отношений и подчеркивается, что коррупция, особенно сетевая коррупция, наносит существенный вред социально-экономическому и политическому развитию России, а в условиях окончания посткрымского политического консенсуса угрожает национальной безопасности и суверенитету России.

Особое внимание автор, опираясь на неонституциональный подход, обращает на структуры реальных, а не формальных общественных

отношений, и в первую очередь на структуры отношений между властью и обществом, на которых и паразитируют основные виды сетевой коррупции.

Автор настаивает на необходимости скорейшего и радикального перехода от распространенных сегодня симулятивных антикоррупционных кампаний к реальной борьбе с этим явлением, которая должна быть обращена, в первую очередь, на сетевую форму коррупции и в итоге привести к изменениям на уровне организации структур управления.

Ключевые слова: неопатримониализм, рентоориентированное поведение, административное общество, клан, политический транзит, клиентелла, парантелла, непотизм.

Сегодня коррупция называется экспертами в числе наиболее серьезных препятствий на пути политического и экономического развития большинства государств постсоветского пространства, и Россия здесь не является исключением. В этих условиях коррупционные отношения вырастают на благодатной почве, которую представляет собой неопатримониальный стиль правления.

Выделяются следующие особенности этого стиля: политико-управленческий центр не зависит от демократических институтов и региональных структур. Центр концентрирует в себе путем отчуждения у периферии наиболее значимые экономические, политические и символические ресурсы (капитал), блокируя механизмы общественного контроля над ресурсами, не давая обществу отслеживать их использование. В этих условиях государственное управление осуществляется политическим классом по модели частного домовладения (патримониума), в котором правящие группы – носителем государственной власти – рассматривают реализацию различных общественных функций и институциональных процедур в качестве источника для личного обогащения.

В российских условиях, по мнению исследователей, в процессе реализации множественных неформальных практик власть не выполняет функции выразителя общественно-публичных установок, но, скорее, выступает носителем корпоративно-частных интересов (Левин, Саблин, Руцкий 2018).

Набор базовых понятий, сопутствующих феномену сетевой коррупции (клиентелла, непотизм, трайбализм), можно полагать неотъемлемой характеристикой отсталого государства

(Medard 1982). В отличие от них еще одно понятие, необходимое для объяснения феномена сетевой коррупции, – неопатримониализм – обозначает постмодернистский феномен, который самым причудливым образом сочетает элементы традиции и современности, но принципиально отличается от тех и других. Ключевым фактором формирования неопатримониализма является то, что «несовершенное государство» в его переходном состоянии обретает атрибуты стабильности и устойчивости и его состояние уже не воспринимается в качестве временной транзитной стадии в процессе формирования устойчивого демократического государства.

В таком случае приоритетными целями государственной власти становятся уже не усилия, направленные на прогрессивные изменения и дальнейшее развитие государства, а лишь поддержание общественно-политической стабильности и достижение политической элитой собственных корпоративных интересов, что обеспечивается через «заморозку» конкурентного политического процесса и через механизмы неопатримониальной политики (Фисун 2010: 168).

Неопатримониализм является режимным гибридом, в котором политические традиции и образцы, присущие патримониализму, сосуществуют с современными государственными институтами, что достаточно часто наблюдается на постсоветском пространстве (Гельман 2015).

Хотя политическая и административная системы в условиях неопатримониализма формально строятся на рационально-легальных основаниях, чиновники занимают позиции в управленческой иерархии в соответствии с полномочиями, которые институционально закреплены, но на практике эти полномочия реализуются ими «как форма частной собственности» (Clapham 1985: 48).

Столь очевидная функциональная деформализация, имеющая место в большинстве стран постсоветского пространства, во многом является результатом институционального транзита, связанного с процессами догоняющей модернизации. Формально заимствованные политические институты существуют в отрыве от реального политического процесса, поскольку их функционал противоречит интересам доминирующих политических акторов (Хлопин 2004: 6). На практике же сохраняются

все кланово-родственные связи, что вместе с высоким статусом чиновника в обществе создает питательную среду для развития сетевой коррупции.

Отметим, что из всех возможных форм неопатримониализма наиболее благоприятна для развития отношений сетевой коррупции его хищническая форма. Такую форму отличают:

- высокая степень концентрации единоличной политической власти в государственном правлении, ориентирующемся преимущественно на запросы и интересы «хищнической коалиции». Такой режим критически зависит от личной преданности (особенно со стороны силовых структур), а будущее правителя напрямую определяется динамикой интересов коалиции (Bavister-Gould 2011: 1);

- режим, который опирается на административный контроль за ресурсами страны, проявляя при этом очевидную неспособность использовать экономический потенциал для эффективной реализации сколь-либо долгосрочной стратегии развития (Телин 2018);

- легитимация хищнического неопатримониализма, основанная как на запугивании, так и на перспективах вознаграждения в случае проявления лояльности режиму и осуществляемая посредством включения в орбиту неформальных институций консенсусной коррупции;

- перманентная эрозия политических, экономических и правовых общественных институтов и, как следствие, глубокие проблемы в национальной экономике (Мельников 2018).

Согласно результатам исследований если общественный статус взяточдателя превосходит статус взяточполучателя, то со временем коррупционные отношения приобретают характеристики взаимного обмена дарами и приводят к формированию сетевой формы коррупции (Wertheim 1970). Отметим, что в отличие от рыночной коррупции, которая, по мнению политологов и экономистов, может быть полезна на определенных этапах экономического развития, поскольку помогает (смазывает колеса экономики) в условиях неэффективных формальных институтов (Huntington 1968), сетевая (консенсусная) коррупция, напротив, всегда исключительно негативно влияет на экономику страны (Meon, Sekkat 2005).

С начала 2000-х гг. в России стал активно проявляться неопатримониальный стиль правления, вследствие чего уже в этот период наметился переход от доминирования рыночных и рыночно-бытовых форм коррупционных отношений к доминированию сетевых и редистрибутивных форм коррупции (Yakovlev 2013).

Например, В.В. Радаев называет взятку примитивной формой отношений между властью и бизнесом, которая постепенно трансформируется в длительное сотрудничество, нередко скрепляемое отношениями дружбы (Радаев 1998).

Таким образом, происходит постепенный переход от собирания дани с бизнеса криминальными структурами к партнерским отношениям между властью и бизнесом. Массовая коррупция сменяется элитарной, что в значительной мере совпало с укреплением государственной властной вертикали в Российской Федерации.

До тех пор пока коррупционные потоки были рассредоточены и носили преимущественно «рыночный характер», у Кремля отсутствовали действенные инструменты укрепления вертикали власти. Поэтому можно предположить, что многочисленные антикоррупционные кампании, инспирированные из Кремля, имели основной задачей перенаправление финансовых потоков для укрепления контроля над политическими и экономическими ресурсами в целях совершенствования управляемости властной вертикали.

Даже громкие антикоррупционные кампании последних лет, суды над бывшим министром экономического развития Алексеем Улюкаевым, над бывшими губернаторами Н.Ю. Белых и А.В. Хорошавиным, а также серия громких задержаний в Дагестане, арест замов и последующая отставка губернатора Кемеровской области А.Г. Тулеева – все это не произвело достаточного эффекта, чтобы признать какие-то подвижки в реальном противодействии коррупции.

Согласно данным международной организации *Transparency International*, Россия в 2017 г. занимает по Индексу восприятия коррупции (ИВК, *Corruption perception index*) 135-е место из 180 и находится на одном уровне с такими государствами, как Доминиканская республика, Гондурас, Лаос, Мексика, Папуа – Новая Гвинея и Парагвай (*Transparency International* 2017).

Однако реальным результатом реформ, проводимых в системе государственного управления, и многочисленных антикоррупционных кампаний явилось сокращение числа акторов, способных предоставлять безопасные коррупционные услуги, и фактическое ограничение их сетевыми рамками «Политбюро 02». В итоге акторы, не обладающие прямым выходом на «сети», либо кандидаты в члены «Политбюро 02»¹ потеряли доступ к безопасным коррупционным услугам и окончательно перешли в категорию аутсайдеров – девиантов; в их отношении уголовные дела стали не только активно возбуждаться, но даже в отдельных случаях искусственно фабриковаться, как, например, было со знаменитыми делами «Кировлеса» и «Ив Роше», осужденные по которым в итоге получили значительную компенсацию от Российского государства (Навальный получил... 2018).

В результате получается, что такие формальные институты, как правовое государство, выборы, многопартийная система, во многом соотносятся с категорией симулякра, поскольку реальные практики их функционирования складываются в интересах сетевых коррупционных структур, и это обуславливает избирательную реализацию правовых норм. Субъекты политики и экономики в данной ситуации преимущественно ориентируются на правила «своего» патрона, клики или клана, а не на букву и дух Закона, тем самым воспроизводя и развивая систему сетевых коррупционных отношений. Поэтому, по мнению политологов, современная Россия предстает в образе «кентавра», в котором экономические классы все интенсивнее переструктурируются по лекалам квазисловесных коррупционно-сетевых отношений. В этой ситуации рыночные отношения и общественные институты вынужденно отходят на задний план (Мартьянов 2016).

Именно неформальные практики, по мнению исследователей, выполняют следующие основные функции: 1) заполняют вакуум формальных норм; 2) вытесняют формальные нормы, находя более оптимальное соотношение затрат и результата; 3) используют формальные нормы в качестве механизма контроля неформальных договоренностей (Барсукова 2015).

¹ Термин «Политбюро 02» предложен политтехнологом Е.Н. Минченко.

Среди наиболее распространенных практик сетевой коррупции можно назвать передачу «нужным людям» долей в бизнесе, внеконкурсное распределение тендеров среди поставщиков товаров либо услуг, продажу госактивов подставным компаниям по ценам, отличающимся от рыночных. Об этом, в частности, пишет С.П. Глинкина. Она уточняет трансформацию форм сетевой коррупции, утверждая, что если еще недавно коррупция предполагала «„откуп“ конкретного чиновника конкретной структурой, то теперь все чаще» наблюдается «его включенность в сеть взаимных услуг не возмездного характера, которые, однако, концентрируются в точках принятия решений» (Глинкина 2010: 13).

К сетевой коррупции относятся длительные доверительные отношения, в которые могут быть вовлечены представители государственной власти, бизнеса, а также силовых структур. Коррупционно-сетевые отношения означают систематический, хотя и не всегда (как, например, в случае клиентелы) равноценный обмен дарами и/или услугами и часто сопровождаются фактическим сращиванием бизнеса, исполнительной и законодательной власти, а также силовых структур (Agafonov, Lepele 2016).

Наиболее известным является определение отношений патрона-клиентелы, данное Ш.Н. Эйзенштадтом и Л. Ронигером. Согласно их подходу клиентела представляет собой «взаимодействия, наделяющие контрагентов достаточными ресурсами и реализующие их потребности» (Eisenstadt 1984: 47-48).

Сети клиентелы характеризуют достаточно противоречивые признаки. Здесь присутствуют и личная зависимость, и элементы солидарности; и возможность осуществления насилия и принуждения, и эксплуатация и «полулегальность» отношений; и неравенство возможностей, и обоюдная выгода (Чирун и др. 2018).

Переход к сетевой форме организации коррупционных отношений, как утверждают исследователи, удивительным образом совпал с началом первого президентского срока В.В. Путина (Ledeneva, Shekshnia 2011). С этого момента берет начало оптимизация управляемости региональных элит, которая активно осуществлялась как на институциональном, так и на личном уровне. Так, если в 1990-е гг. значительный процент финансовых потоков коррупционной направленности

проходил мимо федерального центра, то начиная с 2000-х гг. резко повышаются отчисления на уровень федеральной власти, что было обусловлено усилением контроля федерального центра над регионами. В этих условиях расценки на коррупционные транзакции региональных чиновников значительно возрастают и зачастую уже не позволяют получить полностью устраивающий заказчика результат, и тогда сетевые структуры, обладающие выходом на федеральную власть, формируют централизованный «хаб» распределения коррупционных привилегий (Бляхер, Пегин 2012).

Так, согласно исследованиям фонда «Индем», доля от оборота капитала, выделяемого фирмами на коррупционные отношения, с 2001 г. по 2005 г. увеличилась в два раза, процент же особо крупных взяток в общей структуре коррупционных отношений достиг 25% (Сатаров 2013: 15).

В типологии гибридных режимов Т. Карозерса отражены особенности государств «серой зоны», представленной гибридными режимами, в которых присутствуют характеристики как демократии (наличие конституции, выборность ветвей власти, многопартийность и конкурентность избирательных компаний), так и авторитарного режима правления (развитые структуры патроната-клиенты, системная сетевая коррупция, клановая структура элиты) (Карозерс 2002: 49).

Например, в случае России государство характеризуется конституционно оформленными критериями демократического режима (наличие конституции, выборность президента и парламента). Но хотя оппозиция частично допускается к участию в выборах, лишь одна политическая группировка безоговорочно преобладает в политической системе, вследствие чего легальная (посредством институциональных выборов процедур) смена власти в ближайшей перспективе фактически нереальна. В этой модели все властные ресурсы (включая СМИ и силовой блок) работают на удержание власти правящей группировки. При этом национальное богатство перераспределяется в пользу незначительного меньшинства, а «податное» большинство целеустремленно превращают в «новую нефть». Одновременно усиливается налоговое давление и планомерно демонтируются рудименты социального государства.

Сама система, основанная на фактической несменяемости власти, становится почвой для формирования сетевой коррупции и «капитализма для своих» (*crony capitalism*).

Причем факты доминирования в системе коррупционной составляющей в ситуации обострения экономических и социальных проблем общества могут даже получать признание на уровне политической риторики, однако на деле режим вместо действенной борьбы с коррупцией стремится поддержать лишь имитационные практики под лозунгом: «Хочешь победить коррупцию – начни с себя!»

Впрочем, и реальная борьба с коррупцией без трансформации всей политической системы не способна привести к успеху, поскольку сама сетевая коррупция и другие неформальные институты (клиентела, парантелла и др.) являются системообразующими для гибридного политического режима.

Сегодня коррупционные отношения в России уже, как правило, не сводятся к непосредственным финансовыми транзакциям (хотя и не исключают возможности последних), а носят более сложный и оттого не столь очевидный характер.

Например, к сетевой коррупции следует относить ситуации, когда предприниматели продают чиновникам земельные участки или элитную недвижимость значительно ниже их рыночной стоимости либо отдают долю в бизнесе, которая переписывается на ближайших родственников представителя власти; когда бизнес осуществляет значительные пожертвования в фонды, аффилированные с конкретными представителями власти, а в ответ получают доступ к государственному заказу, легко выигрывая всевозможные формальные тендеры; когда госчиновники приобретают возможность отчуждать значительные финансовые ресурсы, закупая услуги и товары (например, продукты питания для Росгвардии) по ценам, значительно превышающим рыночные. Такой коррупционный механизм оказывается более предпочтительным, поскольку его значительно сложнее выявить и фактически невозможно привлечь за его реализацию к ответственности.

Взаимодействие государства и бизнеса в современной России основывается на системе «ограниченного доступа» к ресурсам. В этих условиях именно неформальные практики представляют базис политико-экономической системы России,

а формальные практики являются лишь ее «парадной» институциональной оболочкой. Комбинации формального административного взаимодействия с неформальным экономическим взаимодействием создают самые благоприятные условия для развития сетевой консенсусной коррупции.

Институционализация и ритуализация отношений такого рода демонстрируют множественные форматы патрон-клиентских отношений в постсовременной России и ведут к созданию устойчивых структур, выполняющих роль институтов в распространении и поддержании моделей реализации отношений сетевой коррупции, каковыми являются клики, кланы и парантеллы.

Разумеется, в рамках институционального подхода перечисленные образования плохо соотносятся с критериями институтов, но в современной политической науке присутствует целый ряд научных школ, разрабатывающих неинституциональный подход и претендующих на обоснование различных аспектов функционирования политических процессов и отношений, которые существенно контрастируют с принятыми классическими институциональными подходами.

По мнению исследователей, клики – это «сообщества, интегрирующие своих людей на основе взаимного доверия и готовности ради общего дела пренебречь моральными и правовыми нормами в отношении других граждан» (Хлопин 1997: 74).

Все клики характеризует специфика их особых отношений, проявляющаяся во взаимозависимости членов устойчивых сетевых образований, каждое из которых имеет свои, отличные от других, интересы.

Исследователи выделяют различные типы клик, присутствующих в обществах:

- вертикальные, основанные на отношениях клиентеллы;
- вертикальные, опирающиеся на родственные или семейно-дружеские связи;
- горизонтальные сетевые между субъектами с равными статусами;
- временные клики, базирующиеся на динамике интересов.

Российская кликократия представляет собой институциональную проблему с точки зрения эффективности государственных институтов. Она связана с возникновением так называемой

институциональной ловушки, когда действуют устойчивые, но неэффективные институты (Патрушев 2011: 130).

В этом случае сохранение и декоративное существование неэффективного института компенсируется за счет возникновения новых неформальных институтов – практик, и через них формальный институт реализует потенциал своей деформализации. Таким образом, даже оптимизация правового регулирования способна обернуться распространением зон оппортунистического поведения и различных неформальных практик, а также привести к укреплению неформальных структур и даже к обострению проблем функционирования самих институтов.

В качестве кейса, демонстрирующего негативное влияние сетевой коррупции на эффективность реализации государственной политики в сфере реализации мегапроектов, можно привести Зимнюю олимпиаду в Сочи.

Важным итогом олимпийской «стройки» явилось не только многократное удорожание проекта, но и перманентная смена руководства госкорпорации «Олимпстрой», связанная с профнепригодностью и коррумпируемостью чиновников. Отметим, что последнее нашло свое отражение практически во всех реализуемых на сегодняшний день российских мегапроектах. А исследования, проводимые независимыми социологами, показали увеличивающийся разрыв между, с одной стороны, эффективностью деятельности институтов государственной власти, и, с другой стороны, неудовлетворенными ожиданиями населения (Большакова 2018).

Отметим, что, поскольку в соответствии с Федеральным законом «О государственной гражданской службе» госслужащие не имеют права легально осуществлять предпринимательскую деятельность, их теневой бизнес часто оказывается записан на членов их семьи или близких родственников – членов парантеллы. В России приватизация велась по наиболее неэффективному и коррупционному сценарию по сравнению с государствами Восточной Европы.

Лояльность власти со стороны бизнеса становилась источником привилегий в процессе приватизации государственных ресурсов и закрепления права собственности. Бизнес, имея за спиной криминальное или полукриминальное происхождение, был, как правило, не готов к использованию правовых инструментов

реализации своих интересов, предпочитая режим частных внеинституциональных договоренностей с представителями государственной власти в процессе формирования коррупционных сетей. В этих условиях, как считает А.Д. Богатуров, традиционное противопоставление государственной власти и бизнеса уже не соответствуют новым реалиям, когда извлечение прибыли и обогащение начинают рассматриваться как «глубоко политизированный общественно значимый процесс» (Богатуров 2011: 9).

Первоначально термин «парантелла» применялся юристами для констатации отношений кровного родства. В политической же науке данный термин обычно обозначает сетевую взаимодействующую структуру, интегрированную по критерию родства. Сетевая коррупционная составляющая парантелл представлена термином «непотизм», который трактуется как избирательное распределение ресурсов и возможностей по критерию родства, а также иных близких социальных связей, отличающихся от институциональных требований.

Сам факт наличия парантелл в политической и экономической жизни страны является симптомом неоархаизации системы госуправления.

Однако в России парантелла редко встречается в чистом виде (преимущественно в республиках Северного Кавказа), чаще имеют место клановые сетевые структуры, отличающиеся от парантеллы симбиозом коммуникаций, сформированных как на основе кровного родства, так и на основе иных видов сетевых контактов и отношений. Клань как инструмент реализации отношений сетевой коррупции обычно маскируются за формальными политическими институтами, но в российской политической действительности являются реальным инструментом лоббирования и имплементации политических решений.

Большинство кланов имеют универсальную структуру, в которую обычно входят: группы политических лоббистов; финансово-промышленные группы; политехнологические группы, в том числе представители массмедиа, аналитики и юристы; группы силовиков, создаваемые не только из сотрудников институционализированных силовых структур и судебного корпуса, но и зачастую из членов криминальных группировок, которые могут быть использованы для выполнения наиболее грязной работы.

Международные эксперты, представляющие Группу стран против коррупции (ГРЕКО), весной 2018 г. подготовили доклад, касающийся вовлечения российских судей и прокуроров в сетевые коррупционные отношения. Эксперты отмечают проблему объективности и доступности для представителей гражданского общества критериев, используемых при подборе, отборе, назначении и продвижении судей. При этом позиция исполнительной ветви власти, по мнению экспертов, имеет слишком большое значение при подборе судей. Актуальная проблема прозрачности и объективности, как полагают эксперты, характеризует и систему отбора в прокуратуры, и распределение дел между ними (Russia... 2018).

В последние годы в России существенно снизилось количество проверок бизнеса со стороны контролирующих инстанций (что, кстати, явилось одной из причин трагедии 25.03.2018 г. в Торговом центре г. Кемерово «Зимняя вишня»). В условиях контемпоральной российской действительности сокращение проверок свидетельствует лишь о централизации коррупционных потоков, но, к сожалению, не об изживании коррупционных отношений.

В ситуации международных санкций и экономического кризиса бизнес зачастую оказывается вынужден сокращать свое участие в программах корпоративной социальной ответственности, что привело к ухудшению условий ведения бизнеса для значительного количества категорий предпринимателей.

В новых условиях сетевая коррупция проявляется уже не как дополнительная гарантия стабильности существующего режима, а как основная причина стагнации российской экономики. Это обусловлено тем, что руководители при отборе кандидатов на вакансии отдают предпочтение не самым квалифицированным, а наиболее лояльным кандидатам, как правило, уже связанным с руководством узлами сетевой коррупции в структуре административного общества. Так возникает парадокс, выраженный в интернет-меме: «Набрали верных, а спрашивают, как с умных».

Российская модель административного общества – это национальная стратегия адаптации государственных институтов к изменившейся экономической и политической ситуации и новым «посткрымским» условиям международных отношений. Базисом административного общества выступает симбиоз административно-управленческих и финансово-экономических

институтов, реализуемый через сращивание «власти» и «собственности». Характерными чертами такого общества являются: доминирование рентной экономики перераспределительного типа; квазисословная стратификация общества, основанная на кланово-кликократической организации, сетевых структурах клиентелы и парантеллы; ориентация на воспроизводство сложившейся системы неопатримониальных общественных отношений в ущерб перспективам ее инновационного развития.

В административном обществе отсутствует конкурентный рынок, а система острого неравенства выстраивается по критерию возможности для рентного доступа, определяемого степенью обладания ресурсами государственной власти.

Данная ситуация наблюдается сегодня фактически во всех сферах экономики, политики, управления, начиная от ротации чиновников на должности в региональной администрации и заканчивая распределением дотаций и финансовой поддержки регионов со стороны федерального центра. Таким образом, сетевая коррупция предполагает избирательное распределение ресурсов в сетевом пространстве клиентелы и может быть рассмотрена как часть политической стратегии, укрепления и централизации власти.

В контексте антикоррупционной повестки дня оценивание эффективности государственной политики и государственных проектов в России пока так и не стало необходимым элементом системы государственного управления, нередко существуя лишь в риторике официальных лиц. Подобное положение зачастую приводит к распылению имеющихся в наличии ресурсов, не позволяя повышать эффективность решения государством общественно-политических проблем. Как отмечает социолог Овсей Шкаратан, сегодня россияне преимущественно живут в условиях бедности, и, хотя большинство из них работает, их доходы не превышают размеров прожиточного минимума. Но социальная бедность и неустроенность населения отнюдь не являются препятствием для наблюдающегося роста числа олигархов (Шкаратан 2018).

Как можно судить по опыту реализации национальных мегапроектов, в настоящее время в России отсутствуют механизмы жесткой и беспристрастной оценки фактических результатов в управленческой практике.

Вместе с этим объективное оценивание эффективности государственной политики является важнейшим инструментом повышения качества государственного управления, оптимизации функционирования всех государственных институтов. В России созрели предпосылки для системных трансформаций, поскольку страна оказалась в совершенно новой политической реальности, где коррупционно-договорные квазитехнологии административно-имитационных избирательных кампаний перестают быть достаточным основанием для убедительной победы на выборах представителей правящей партии.

Изменение политического сознания результируется в изменение политического поведения, что продемонстрировали итоги единого дня голосования 09.09.2018 г. В этот день «Единая Россия» оказалась накрыта антиистеблишментной волной и попала в зону кризиса доверия граждан. По всей России существенно выросла протестная мобилизация электората и снизилась лояльность власти региональных элит и административных структур.

И хотя в российском обществе пока преобладают пассивные и конформистские модели политического участия, а среди прочих доминируют сторонники конвенциональных форм протеста, но тот факт, что власть демонстрирует нежелание или неспособность применять в работе с населением конкурентные (рыночные) политические технологии, отдавая приоритет технологиям административным, а по сути коррупционно-сетевым, создает угрозу дальнейшей «невротизации» общественного сознания, отдельные проявления которой, как показали деструктивные события в Керчи и Архангельске, обретают свою актуальность уже сегодня.

Все это, безусловно, определяет вектор пространства актуальных угроз с точки зрения перспектив стабильности существующей в России политической системы.

Материал поступил в редакцию 25.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Барсукова С.Ю. 2015. Эссе о неформальной экономике, или 16 оттенков серого. М. : Издат. дом Высш. шк. экономики. 216 с.
- Бляхер, Л.Е. Пегин Н.А. 2012. Коррупция как политическая проблема: кто как и зачем сражается с коррупцией в России // Политика. № 4. С. 89-103.
- Богатуров А.Д. 2011. Понятие экономической политологии и особенности её проблемного поля в России // Полит. : Полит. исслед. № 4. С. 8-19.

Большакова Ю.М. 2018. Эффективность государственного управления и региональных институтов власти в оценках населения // Вестн. Моск. ун-та. Серия 18. Социология и политология. Т. 24, № 3. С. 150-168.

Гельман В.Я. 2015. Модернизация, институты и «порочный круг» постсоветского неопатримониализма. СПб. : Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге. 44 с.

Глинкина С.П. 2010. Феномен коррупции: взгляд экономиста // Новая и новейшая история. № 4. С. 3-17.

Карозерс Т. 2002. Конец парадигмы транзита // Полит. наука. № 2. С. 42-65.

Левин С.Н., Саблин К.С., Руцкий В.Н. 2018. Практики взаимодействия предпринимателей с властью в регионах «ресурсного типа» современной России: «картины власти» и подходы к исследованию // Мир России. Т. 27, № 3. С. 6-27.

Мартыанов В.С. 2016. Российский политический порядок в рентно-сословной перспективе // Полис : Полит. исслед. № 4. С. 81-99.

Мельников К.В. 2018. Неопатримониализм: классификация как способ преодоления концептных натяжек // Полис : Полит. исслед. № 2. С. 68-81.

Навальный получил от правительства компенсацию по делу «Ив Роше» [Электронный ресурс], 02 авг. 2018. URL:<https://www.interfax.ru/russia/623666> (дата обращения: 30.08.2018).

Патрушев С.В. 2011. Кликократический порядок как институциональная ловушка российской модернизации // Полис : Полит. исслед. № 6. С. 120-133.

Радаев В.В. 1998. Коррупция и формирование российских рынков: отношения чиновников и предпринимателей // Мир России. № 3. С. 57-90.

Сатаров Г.А. (ред.) 2013. Российская коррупция: уровень, структура, динамика: опыт социологического анализа / под ред. Г.А. Сатарова. М. : Фонд «Либерал. миссия». 752 с.

Телин К.О. 2018. Имитация государственной состоятельности: хищник вместо управленца // Социолог. обозрение. Т. 17, № 2. С. 39-61.

Фисун А.А. 2010. К переосмыслению постсоветской политики: неопатримониальная интерпретация // Полит. концептология. № 4. С. 158-187.

Хлопин А.Д. 1997. Становление гражданского общества в России: институциональная перспектива // Pro et Contra. Т. 2, № 4. С. 60-76.

Хлопин А.Д. 2004. Деформализация правил: причина или следствие институциональных ловушек? // Полис : Полит. исслед. № 6. С. 6-15.

Чирун С.Н. и др. 2018. Взаимодействие с органами региональной власти на примере Кемеровской области: проблемы и технологии / С.Н. Чирун, А.В. Николаев, Е.А. Боброва, А.С. Луцык, Э.О. Шмит // Власть. Т. 26, № 7. С. 33-38.

Шкаратан О.И. 2018. Социально-экономическое неравенство в современном мире и становление новых форм социального расслоения в России // Мир России. Т. 27, № 2. С. 6-35.

Transparency International. Индекс восприятия коррупции [Электронный ресурс], 2017. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korrupszii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korrupszii-2017-posadki-ne-pomogli.html> (дата обращения: 30.08.2018).

Agafonov Y., Lepele V. 2016. The Golden Doors to Russian Business Elite: the Recruitment Process and the Structural Transformation of Large-scale Business in Post-Soviet Russia // Mir Rossii. Vol. 25, no 3. P. 97-125. (in Russ.).

Bavister-Gould A. 2011. Predatory Leaderships, Predatory Rule and Predatory States // Concept Brief. № 1. P. 1-9.

Clapham Ch.S. 1985. Third World Politics: An Introduction. London : Helm. 208 p.

Eisenstadt S.N., Roniger L. 1984. Patrons, clients and friends. Interpersonal relations and the structure of trust in society. New York : Cambridge Univ. Press. 343 p.

Huntington S. 1968. Political Order in Changing Societies. New Haven, Conn. : Yale Univ. Press. 488 p.

Ledeneva A. Shekshnia S. 2011. Doing Business in Russia: Informal Practices and Anti Corruption Strategies // Russie. Nei. Visions. № 58. P. 1-27.

Medard J.F. 1982. The underdeveloped state in tropical Africa: Political clientelism or neo-patrimonialism? // Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in the Modern State. London : Frances Pinter. Vol. 162. P. 162-192.

Meon P.G., Sekkat K. 2005. Does corruption grease or sand the wheels of growth? // Public Choice. Vol. 122. P. 69-97.

Russia: Council of Europe anti-corruption watchdog calls for more transparency and public accountability amongst parliamentarians, judges and prosecutors [Электронный ресурс], 2018. URL: https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807955a5 (дата обращения: 30.08.2018).

Wertheim W.F. 1970. Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia // Political corruption: readings in comparative analysis / ed. by Arnold J. Heidenheimer. New York : Holt, Rinehart and Winston. P. 195-211.

Yakovlev A. 2013. Is there a 'new deal' in state-business relations in Russia? // BOFIT Online. № 7. P. 3-14.

Sergey N. Chirun, Doctor of Political Science, Associate Professor, Department of Philosophy and Political Science, Kemerovo State University (KemSU), Kemerovo, Russia. E-mail: Sergii-Tsch@mail.ru

CONSENSUS (NETWORK) CORRUPTION AND PROBLEMS OF EFFECTIVENESS OF STATE POLICY

Abstract. The article is devoted to the phenomenon of consensual or network corruption that is acute for Russia. According to the author, the total dominance of this corruption is one of the main reasons for the insufficiency of the Russian model of capitalism, and the incompleteness of political transit.

According to the author, corruption relations grow in our country on a fertile ground representing a neo-patrimonial style of government.

The author gives a description of the main characteristics of this style of government, emphasizing that in the context of neo-patrimonialism the ruling groups have uncontrolled opportunities to use the implementation of the most important social functions and institutional procedures as a source for personal enrichment and prosperity to the detriment of the public interest.

The article deals with the problems of regulation of interaction between the executive bodies of state power and the institutes of civil society and business. The author shows why and how the anti-corruption discourse today appears on the forefront of the political life of the society, and why real achievements in fighting corruption are so few in our country.

Thus, in the author's opinion, the numerous anti-corruption campaigns inspected from the Kremlin has only the main goal of redirecting financial flows to strengthen control over political and economic resources in order to improve the manageability of the power vertical, but are not directed at eradicating corrupt relations.

The article names different types of corruption relations, and also points out that corruption – and especially network corruption – seriously harms Russia's socioeconomic and political development; even in the end of the post-Crimean political consensus, it still threatens Russia's national security and sovereignty.

The author redirects attention from the neo-institutional approach to the structures of real rather than formal social relations, and first of all, to the structures of the relationship between power and society, on which the manifestations of network corruption parasitize.

The author insists on the need for an early and radical transition in the fight against corruption from today's simulative anti-corruption campaigns to a real fight against this phenomenon, which should be addressed primarily to the network form of corruption, and eventually lead to changes at the level of organization of the management structure.

Keywords: neo-patrimonialism; rent-oriented behavior; administrative society; clan; political transit; clientella; parantella; nepotism.

References

Agafonov Y., Lepele V. The Golden Doors to Russian Business Elite: the Recruitment Process and the Structural Transformation of Large-scale Business in Post-Soviet Russia, *Mir Rossii*, 2016, vol. 25, no. 3, pp. 97-125. (in Russ.).

Barsukova S.Yu. *Esse o neformal'noy ekonomike, ili 16 ottenkov serogo* [The essay on the informal economy, or 16 shades of gray], Moscow, Izdatel'skiy dom Vysshey shkoly ekonomiki, 2015, 216 p. (in Russ.).

Bavister-Gould A. Predatory Leaderships, Predatory Rule and Predatory States, *Concept Brief*, 2011, no. 1, pp. 1-9.

Blyakher, L.E. Pegin N.A. *Korrupsiya kak politicheskaya problema: kto kak i zachem srazhaetsya s korrupsiyey v Rossii* [Corruption as a political problem: who, how and why, is fighting corruption in Russia], *Politiya*, 2012, no. 4, pp. 89-103. (in Russ.).

Bogaturov A.D. *Ponyatie ekonomicheskoy politologii i osobennosti ee problemnogo polya v Rossii* [The concept of economic political science and features of its problem field in Russia], *Polis : Politicheskie issledovaniya*, 2011, no. 4, pp. 8-19. (in Russ.).

Bolshakova Yu.M. *Effektivnost' gosudarstvennogo upravleniya i regional'nykh institutov vlasti v otsenkakh naseleniya* [Effectiveness of public administration

and regional institutions of power in population estimates], *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sotsiologiya i politologiya*, 2018, vol. 24, no. 3. pp. 150-168. (in Russ.).

Chirun S.N., Nikolaev A.V., Bobrova E.A., Lutsyk A.S., Shmit E.O. *Vzaimodeystvie s organami regional'noy vlasti na primere Kemerovskoy oblasti: problemy i tekhnologii* [Interaction with regional authorities on the example of the Kemerovo region: problems and technologies], *Vlast'*, 2018, vol. 26, no. 7, pp. 33-38. (in Russ.).

Clapham Ch.S. *Third World Politics: An Introduction*, London, Helm, 1985, 208 p.

Eisenstadt S.N., Roniger L. *Patrons, clients and friends. Interpersonal relations and the structure of trust in society*, New York, Cambridge Univ. Press, 1984, 343 p.

Fisun A.A. *K pereosmysleniyu postsovetskoy politiki: neopatrimonial'naya interpretatsiya* [Towards a rethinking of post-Soviet politics: a neo-patrimonial interpretation], *Politicheskaya kontseptologiya*, 2010, no. 4, pp. 158-187. (in Russ.).

Gelman V.Ya. *Modernizatsiya, instituty i «porochnyy krug» postsovetskogo neopatrimonializma* [Modernization, institutions and the vicious circle of post-Soviet neo-patrimonialism], St. Petersburg, Izdatel'stvo Evropeyskogo universiteta v Sankt-Peterburge, 2015, 44 p. (in Russ.).

Glinkina S.P. *Fenomen korruptsii: vzglyad ekonomista* [The phenomenon of corruption: the view of the economist], *Novaya i noveyshaya istoriya*, 2010, no. 4, pp. 3-17. (in Russ.).

Huntington S. *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Conn., Yale Univ. Press, 1968, 488 p.

Karozers T. *Konets paradigmy tranzita* [The End of the Paradigm of Transit], *Politicheskaya nauka*, 2002, no. 2, pp. 42-65. (in Russ.).

Khlopin A.D. *Deformalizatsiya pravil: prichina ili sledstvie institutsional'nykh lovushek?* [Deformalization of rules: the cause or effect of institutional traps?], *Polis : Politicheskie issledovaniya*, 2004, no. 6, pp. 6-15. (in Russ.).

Khlopin A.D. *Stanovlenie grazhdanskogo obshchestva v Rossii: institutsional'naya perspektiva* [Formation of civil society in Russia: institutional perspective], *Pro et Contra*, 1997, vol. 2, no. 4, pp. 60-76. (in Russ.).

Ledeneva A. Shekshnia S. *Doing Business in Russia: Informal Practices and Anti Corruption Strategies*, *Russie. Nei. Visions*, 2011, no. 58, pp. 1-27.

Levin S.N., Sablin K.S., Rutskiy V.N. *Praktiki vzaimodeystviya predprinimateley s vlast'yu v regionakh «resursnogo tipa» sovremennoy Rossii: «kartiny vlasti» i podkhody k issledovaniyu* [Practices of interaction of entrepreneurs with power in the regions of the resource type of modern Russia: pictures of power and approaches to research], *Mir Rossii*, 2018, vol. 27, no. 3, pp. 6-27. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Rossiyskiy politicheskiy poryadok v rentno-soslovnoy perspektive* [Russian political order in the rent-class perspective], *Polis : Politicheskie issledovaniya*, 2016, no. 4, pp. 81-99. (in Russ.).

Medard J.F. *The underdeveloped state in tropical Africa: Political clientelism or neo-patrimonialism? Private Patronage and Public Power: Political Clientelism in the Modern State*, London, Frances Pinter, 1982, vol. 162, pp. 162-192.

Melnikov K.V. *Neopatrimonializm: klassifikatsiya kak sposob preodoleniya kontseptnykh natyazhek* [Non-patrimonialism: classification as a way of overcoming conceptual stretching], *Polis : Politicheskie issledovaniya*, 2018, no. 2, pp. 68-81. (in Russ.).

Meon P.G., Sekkat K. Does corruption grease or sand the wheels of growth? *Public Choice*, 2005, vol. 122, pp. 69-97.

Navalnyy *poluchil ot pravitel'stva kompensatsiyu po delu «lv Roshe»* [Navalny received compensation from the government], August 02, 2018, available at: <https://www.interfax.ru/russia/623666> (accessed August 30, 2018). (in Russ.).

Patrushev S.V. *Klikokraticheskiy poryadok kak institutsional'naya lovushka rossiyskoy modernizatsii* [Kliokraticheskiy order as an institutional trap of the Russian modernization], *Polis : Politicheskie issledovaniya*, 2011, no. 6, pp. 120-133. (in Russ.).

Radaev V.V. *Korruptsiya i formirovanie rossiyskikh rynkov: otnosheniya chinovnikov i predprinimateley* [Corruption and the formation of Russian markets: the relationship of officials and entrepreneurs], *Mir Rossii*, 1998, no. 3, pp. 57-90. (in Russ.).

Russia: *Council of Europe anti-corruption watchdog calls for more transparency and public accountability amongst parliamentarians, judges and prosecutors*, 2018, available at: https://search.coe.int/directorate_of_communications/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016807955a5 (accessed August 30, 2018).

Satarov G.A. (red.) *Rossiyskaya korruptsiya: uroven', struktura, dinamika: opyt sotsiologicheskogo analiza* [Russian corruption: level, structure, dynamics: the experience of sociological analysis], Moscow, Fond «Liberal'naya missiya», 2013, 752 p. (in Russ.).

Shkaratan O.I. *Sotsial'no-ekonomicheskoe neravenstvo v sovremennom mire i stanovlenie novykh form sotsial'nogo rassloeniya v Rossii* [Social and economic inequality in the modern world and the emergence of new forms of social stratification in Russia], *Mir Rossii*, 2018, vol. 27, no. 2, pp. 6-35. (in Russ.).

Telin K.O. *Imitatsiya gosudarstvennoy sostoyatel'nosti: khishchnik vmesto upravlentsa* [Simulation of state consistency: a predator instead of a manager], *Sotsiologicheskoe obozrenie*, 2018, vol. 17, no. 2, pp. 39-61. (in Russ.).

Transparency International. *Indeks vospriyatiya korruptsii* [Corruption perception index], 2017, available at: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/rossiya-v-indekse-vospriyatiya-korruptsii-2017-posadki-ne-pomogli.html> (accessed August 30, 2018). (in Russ.).

Wertheim W.F. *Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia*, A.J. Heidenheimer (ed.) *Political corruption: readings in comparative analysis*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970, pp. 195-211.

Yakovlev A. Is there a new deal in state-business relations in Russia? *BOFIT Online*, 2013, no. 7, pp. 3-14.

Ярослав Юрьевич Старцев

кандидат политических наук, доцент,
старший научный сотрудник отдела права Института
философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: y_startsev@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-8660-9401

АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ ДИСКУРС ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ РФ: КОЛИЧЕСТВЕННЫЙ АНАЛИЗ¹

В статье анализируется динамика публичной антикоррупционной повестки высших органов государственной власти Российской Федерации в 2000–2010-х гг. Проанализированы все публичные выступления Президента РФ за 2000–2018 гг., стенограммы заседаний Государственной Думы РФ за 2003–2018 гг. и выступления Председателя Правительства РФ за 2008–2018 гг., всего 15 461 документ. Основной метод исследования – частотный анализ распределения значимых слов, формирующих непосредственный контекст (в рамках одного предложения) терминов, относящихся к коррупции и антикоррупционной политике. Гипотеза заключается в том, что термины, непосредственно соседствующие с упоминаниями о коррупции, характеризуют то проблемное поле, в котором позиционируется коррупция в публичном дискурсе главы государства, парламента и правительства. В качестве алгоритма выявления наиболее частотных терминов использовались относительная частота словосочетаний (1-, 2- и 3-граммы) в предложениях антикоррупционной тематики в сравнении с референтным корпусом (полный корпус проанализированных текстов) и расчет tf-idf-значимых терминов (словосочетаний) в тех же предложениях.

В ходе исследования определена динамика частотности антикоррупционной лексики, отражающая изменения актуальности антикоррупционной тематики в публичном дискурсе органов власти. Выявлены основные различия в антикоррупционной повестке высших органов государственной власти, направления ее эволюции для каждого органа власти (должностного лица) в рассматриваемый временной период; показана специфика контекстной антикоррупционной тематики публичного дискурса высших органов власти для каждого года. Констатируется

¹ Статья подготовлена в рамках исследовательского проекта ИФиП УрО РАН № 18-6-6-9 «Фундаментальные проблемы правовой и морально-политической регуляции современных обществ в национальном и глобальном аспекте».

различие ролей разных органов власти в формировании повестки (проблематизация является прерогативой Президента, тематизация с учетом текущих задач и приоритетов – задачей Председателя Правительства), выявлен репрессивный уклон, характерный для антикоррупционной повестки, и его усиление, особенно в президентском дискурсе, в 2009–2018 гг.

Выводы обобщают основные различия и направления эволюции антикоррупционной повестки в публичном дискурсе высших органов власти.

Ключевые слова: коррупция, частотный анализ, высшие органы власти, политический дискурс, корпусные исследования.

Коррупционные правонарушения остаются достаточно актуальной областью междисциплинарных исследований (Руденко 2016), однако в большинстве случаев антикоррупционная политика рассматривается как некая константа с неизменными целями, задачами и ожидаемыми результатами. Между тем повестка и приоритеты антикоррупционной политики выглядят по-разному для разных органов государственной власти, причем эти различия меняются со временем. Опыт изучения публичного дискурса высших органов государственной власти, прежде всего – посланий Президента РФ Федеральному Собранию, показывает, что эволюция приоритетов государственной политики проявляется в подобного рода документах достаточно ярко (Мартыанов 2006), однако тематический анализ большого текстового массива может оказаться гораздо более познавательным. В частности, изучение представлений разных политических течений о коррупции и борьбе с ней показывает, что количественные методы исследования могут выявить существенные характеристики антикоррупционного дискурса, опирающиеся на достаточно репрезентативную эмпирическую базу (Старцев 2017).

Гипотеза данного исследования заключается в том, что методами статистического анализа можно установить эти различия и сконструировать динамическую модель повестки высших органов государственной власти РФ в сфере антикоррупционной деятельности. Так, достаточно информативным для сравнительной характеристики повестки органов власти является частотное распределение значимых слов и выражений, соседствующих с упоминаниями о коррупции или антикоррупционных мерах в рамках одного предложения.

Методика исследования основана на сплошном изучении генеральной совокупности текстов, включающей:

– публичные выступления Президента РФ за 2000–2018 гг. (подкорпус Президента РФ);

– публичные выступления Председателя Правительства РФ с 2008 по 2018 г. (подкорпус Председателя Правительства РФ);

– стенограммы заседаний Государственной Думы с 2003 по 2018 г. (подкорпус Государственной Думы).

Все тексты представлены по сентябрь 2018 г. включительно; различия в хронологических границах выборки обусловлены доступностью соответствующих материалов на официальных сайтах высших органов государственной власти, таких как сайт Президента РФ (Президент... 2018), база данных стенограмм заседаний Государственной Думы (База данных... 2018), сайты Правительства РФ (Правительство России 2018) и Председателя Правительства РФ (Председатель Правительства... 2018).

В документах, относящихся к деятельности Президента РФ, представлены интервью, пресс-конференции, обращения к Федеральному Собранию, официальные выступления и статьи. Отраженные в корпусе документы Государственной Думы охватывают только тексты, представленные как «оперативные стенограммы», без учета не произнесенных фактически выступлений, подготовительных и дополнительных материалов. Выступления Председателя Правительства РФ включают общение с прессой, официальные выступления на заседаниях органов государственной власти, в том числе – на заседаниях Правительства, статьи, иные выступления. Общее количество проанализированных документов, сформировавших стартовый текстовый корпус, – 15 461 (9 980 выступлений Президента РФ, 1 000 стенограмм заседаний Государственной Думы, 4 481 выступление Председателя Правительства), вхождений (отдельных словоупотреблений) – 78 549 433.

После лемматизации, проводившейся с помощью MyStem (Яндекс... 2018), в корпусе выявлены термины, определенные нами как связанные с (анти)коррупционной тематикой, всего 106 терминов (табл. 1); рассчитана абсолютная и относительная частотность для каждого термина отдельно и суммарно для всех тематических лексем как применительно к корпусу в целом, так и в отношении подкорпусов Президента РФ, Государственной

Думы и Председателя Правительства – по всему объему и в рамках каждого года; выделены тематические блоки, связанные с коррупционной проблематикой (= все предложения в подкорпусе соответствующего органа власти, содержащие тематические лексемы, далее – «малый подкорпус»). Затем к изучавшимся текстовым массивам последовательно применены несколько фильтров, формирующих структурированную выборку, то есть в данном случае – собственно исследовательский корпус: отсеяны стандартные грамматические стоп-слова, преимущественно служебные (1), убраны имена собственные (2) и устранены специфические для данного корпуса стоп-слова, выявленные опытным путем, – преимущественно названия органов власти и процедурных действий, связанных с нормотворческим процессом (3). Все последующие расчеты и построение семантических моделей производились на материалах обработанного таким образом корпуса (рис. 1).

В качестве словарной базы для построения контекстной семантической модели использовались три группы слов (раздельно для подкорпусов каждого из высших органов государственной власти):

1. N-граммы, встречающиеся в тех же предложениях, что и (анти)коррупционные лексемы (то есть в малом подкорпусе данного органа власти), значительно чаще, чем в основном массиве текстов соответствующего органа власти, игравшем роль референтного корпуса. В качестве меры повышенной частотности принято отклонение от среднего отношения частотностей одной и той же леммы в обоих подкорпусах; иными словами, выбраны те леммы, частотность которых в малом подкорпусе выше, чем среднее значение соотношения частотностей идентичных лемм в основном и малом подкорпусах, с учетом дисперсии. Используемая формула выглядит следующим образом: $p_{i(b)} > p_{i(a)} * (\bar{I} + \sigma)$ при $k_{i(b)} > 2$, где $p_{i(b)}$ – частотность леммы i в малом подкорпусе b ; $p_{i(a)}$ – частотность леммы i в большом подкорпусе a ; \bar{I} – среднее значение отношения всех частот элементов корпуса b к их частотам в корпусе a ; σ – среднее квадратичное отклонение для множества частных $p_{i(b)} / p_{i(a)}$; $k_{i(b)}$ – количество вхождений леммы i в малом подкорпусе b . Задача этой выборки – охарактеризовать сравнительную повестку разных органов власти за весь рассматриваемый период.

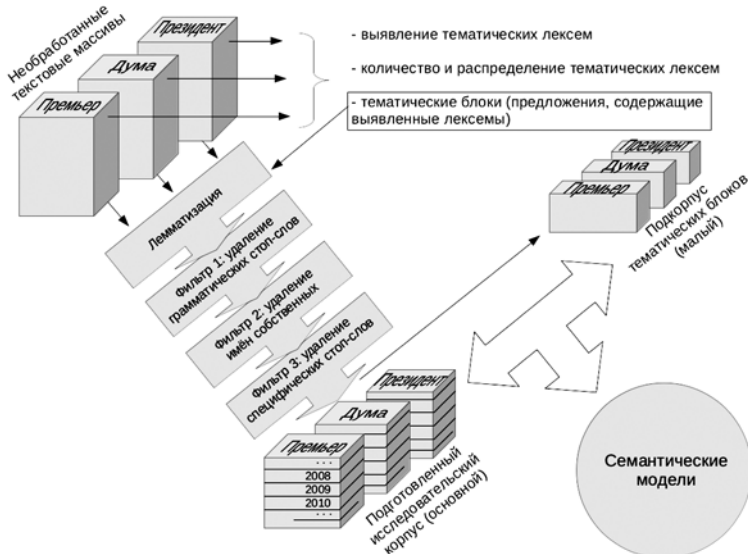


Рис. 1. Подготовка корпуса текстов к исследованию

2. 20 наиболее частотных 1-, 2- и 3-грамм на основе расчета $tf-idf$ для годовых подкорпусов каждого органа власти по отношению к малому корпусу в целом в соответствии с формулой, используемой в пакете `scikit-learn` (Scikit-learn 2018). Задача этой выборки – охарактеризовать сравнительную повестку разных органов власти с разбивкой по годам (предыдущий подход не дает для решения этой задачи значимых результатов).

3. Слова и выражения (1-, 2- и 3-граммы) с повышенной частотностью сочетаний (соседства) с тематической лексикой, то есть чаще всего встречающиеся в малом корпусе с разбивкой по годам, – независимо от того, какова их сравнительная частотность в малом подкорпусе и в основном подкорпусе. Фактически использовались 20 наиболее частотных n -грамм из малого подкорпуса для каждого года для каждого органа власти при условии, что они встречаются более 1 раза для 2- и 3-грамм, более 5 раз – для 1-грамм. Соответственно из анализа исключены 1-граммы, входящие в состав частотных 2-грамм, и 2-граммы, входящие в состав частотных 3-грамм. Задача этой

выборки во многом дублирует предыдущую с использованием другой методики расчета.

Фактические результаты оказались почти идентичными для групп 2 и 3 с той поправкой, что tf-idf дает большую глубину выборки, чем отсеивание только 20 наиболее частотных n-грамм. В свою очередь, группировка выборок 2 и 3 по органам власти подтверждает результаты, полученные при анализе выборки 1 (см. табл. 1).

Собственно анализ антикоррупционной повестки высших органов власти проводился через сопоставление частотностей лемм, присутствующих в разных подкорпусах. В рамках данного исследования использовался исключительно частотный анализ без обращения к методам морфолого-синтаксического контент-анализа.

Таблица 1

Лексика, связанная с коррупционной проблематикой

Стемы, использованные для поиска	Леммы, выявленные в корпусе
Взяток	Взятка, взятокодатель, взятокоемкий, взятокоемкость, взятокополучатель, взятокополучение, взятокособиратель
Взятнич	Взятничество
Взяточн	Взяточник, взяточничество
Воровств	Воровство
Воровыв	Заворовываться, наворовывать, неразворовывание, не разворовывать, обворовывание, обворовывать, обворовываться, подворовывать, поразворовывать, приворовывать, проворовываться, разворовывание, разворовывать, разворовываться, уворовывание, уворовывать, уворовываться
Вымога	Вымогатель, вымогательство, вымогать, вымогаться
Злоупотребл	Злоупотребление, злоупотребленческий, злоупотреблять, незлоупотребление, позлоупотреблять
Казнокрад	Казнокрад, казнокрадство
Корруппир	Высококорруппированный, декорруппировать, закорруппированность, закорруппированный, корруппирование, корруппированность, корруппированный, корруппировать, корруппироваться, некорруппированность, некорруппированный, не корруппировать, сверхкорруппированность, сверхкорруппированный

Таблица 1, окончание

Коррупц	Аникоррупционный, аниткоррупционный, антикоррупционной, антикоррупциогенный, антикоррупциона, антикоррупционность, антикоррупционный, антикоррупционовать, антикоррупционный, антикоррупция, высококоррупционный, коррупциеемкий, коррупциеомкий, коррупциогенность, коррупциогенный, коррупциеомкий, коррупционер, коррупционизировать, коррупционировать, коррупционногенный, коррупционоемкий, коррупционноемкость, коррупционностимулирующий, коррупционность, коррупционный, коррупциогенность, коррупциеомкость, коррупция, мегакоррупционный, наркокоррупция, некоррупциогенность, некоррупциогенный, некоррупционноемкий, некоррупционность, некоррупционный, острокоррупционный, противокоррупционный, сверхкоррупционный, суперкоррупционный
Откаты	Откатывание, откатывать, откатываться
Подкуп	Неподкупность, неподкупный, подкуп, подкупать, подкупаться, подкупность, подкупный
Распил	Распил, распиливание, распиливать, распиливаться, распиловка

Эволюция антикоррупционной повестки. Всего за рассмотренный период Президент РФ говорил о коррупции в своих публичных выступлениях 4304 раза, и относительная частотность таких упоминаний сравнительно велика: 0.0002029721843221342 или около 0,02% от общего количества словоупотреблений. Приблизительно с такой же частотой представлены, например, слова «Дума», «энергетика», «Петербург», «терроризм», «экспорт», «студент», «здравоохранение», «транспорт», «оборона», «Евросоюз», «Сочи», «Крым» и «саммит».

В стенограммах пленарных заседаний Государственной Думы упоминания о коррупции и антикоррупционных мерах встречаются 15497 раз, что соответствует частотности 0.00034670998024489177 или около 0,035% от всех словоупотреблений. Столь же часто депутаты Государственной Думы рассуждают о населении, выборах и строительстве.

В выступлениях Председателя Правительства (анти)коррупционная тематика встречается 1337 раз с относительной частотностью 0.00010571462254621694 или 0,01%, что соответствует частоте упоминаний о пожарах, музеях, Кавказе, Сибири, льготах,

цифровых реалиях (лемма «цифровой»), дошкольном образовании и воспитании (лемма «дошкольный») или А. Дворковиче.

Распределение (анти)коррупционной тематики по годам существенно варьируется для каждого из проанализированных подкорпусов; сравнительные результаты представлены на рис. 2.

Изменение частоты упоминаний (анти)коррупционной проблематики в публичном дискурсе разных органов власти отличается заметной синхронностью, наиболее очевидной в период обсуждения, принятия и вступления в силу ФЗ «О противодействии коррупции» (2009–2011); особенно нагляден синхронный спад упоминаний о коррупции в публичной повестке после 2011–2012 гг. Исключением из этой общей тенденции является пик 2006 г. (см. рис. 2), когда в Государственной Думе антикоррупционная проблематика стала часто упоминаемой в связи с обсуждением законопроекта «Об упрощенном порядке декларирования доходов физическими лицами», воспринятого многими депутатами как потворство коррупции и отмыванию незаконно нажитых средств. Менее значительная актуализация этой тематики в 2017 г. для Президента РФ и Государственной Думы связана с законопроектной работой, относящейся к правилам декларации доходов государственными и муниципальными служащими.

Следует отметить, что сравнительный анализ семантического контекста (анти)коррупционной лексики подтверждает существенные различия между повестками высших органов власти: наиболее частотные слова и выражения, соседствующие с этой терминологией, специфичны для каждого из органов власти, что можно видеть на рис. 3.

Сравнительная частота соседствующих с упоминаниями о коррупции слов и выражений показывает лишь незначительные совпадения в дискурсе трех органов власти; это отсылки к безопасности, борьбе и противодействию, (уголовным) делам и уголовному законодательству, упоминание о проблемах, стране и людях. Нормализация данных, в частности устранение повторного счета для наиболее распространенных терминов, входящих также в состав частотных выражений, демонстрирует еще меньший масштаб совпадений (рис. 4).

Если отсечь на рис. 4 устойчивое сочетание противодействия коррупции и безопасности, характерное для депутатских

выступлений и связанное с профилем соответствующих законопроектов в отношении комитетов Государственной Думы, можно увидеть в первом приближении наиболее расходящуюся с дискурсом других органов власти тематику, соседствующую с упоминаниями о коррупции. Так, регулярность депутатских апелляций к Конвенции ООН против коррупции не находит заметного отражения в публичном дискурсе Президента и Председателя Правительства; Президент в своих выступлениях регулярно связывает коррупцию с проблемой правопорядка, упоминает о клановости, хищениях и мздоимстве, что не характерно для других органов власти; премьер-министр гораздо чаще говорит о непрозрачности тех или иных отношений и о конфискациях.

Более подробная характеристика повестки отдельных органов власти предполагает их обособленное последовательное рассмотрение.

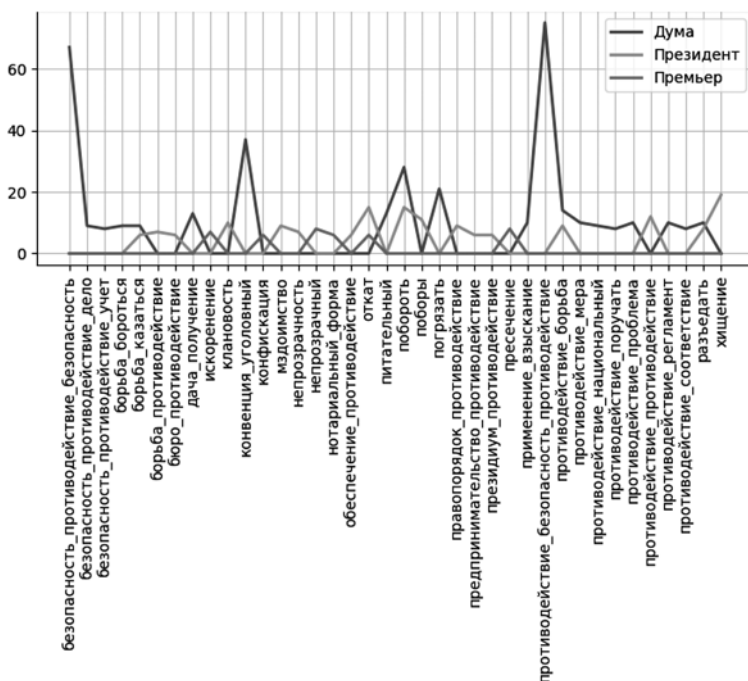


Рис. 4. Общий контекст (анти)коррупционного дискурса после нормализации данных

1. Президент РФ.

В публичном дискурсе Президента РФ можно выявить своего рода рефрен, устойчивое сочетание и повторение от года к году одних и тех же смысловых единиц, соседствующих с коррупционной тематикой. Их сравнительно немного: почти постоянно в этом контексте упоминаются (уголовные) дела и проблемы. Коррупция, таким образом, устойчиво ассоциируется с проблемностью и с уголовно-правовыми методами решения этих проблем (рис. 5).

Значительно реже, но тоже с заметной повторяемостью в президентском дискурсе представлены отсылки к стране и системе (как в контексте системности коррупции, так и в контексте системности борьбы с ней).

(Анти)коррупционная проблематика занимает разное место в президентской публичной повестке в зависимости от года. Последовательный анализ распределения частотной лексики по годам позволяет выявить эволюцию президентской антикоррупционной повестки. Исходные данные представлены в табл. 2 и 3.

Перечень наиболее устойчивых и повторяемых формулировок для каждого года позволяет объединить, опустив незначающие вне более дробного контекста слова, соответствующие значения в одной фразе, своего рода антикоррупционном девизе правления.

2000 г.: «Сильная власть демократического президента на защите собственности и прав инвесторов», – очевидна апелляция к идеалам сильной руки и экономическим задачам в масштабах страны.

2001 г.: «Реформа судов и образования, сотрудничество с бизнесом против бедности и нищеты». Тема взаимодействия с бизнесом безусловно доминирует на фоне указания на отраслевые задачи, ассоциируемые с антикоррупционной деятельностью.

2002 г.: «Борьба с лазейками в законодательстве и угрозой монополизации на рынке земли». Повышенная концентрация тезисов, связанных исключительно с земельным вопросом.

2003 г.: «Долгий путь по созданию условий для развития страны в тесном контакте с малым и средним бизнесом». Монотематичность сопровождается дифференцированным подходом

Таблица 3, продолжение

2002	Угрожать, закрывать_лазейка_монополизация, земельный_закрывать_лазейка, земельный_развиваться_серый, конкуренция_теневой_оборот, лазейка_монополизация_рынок, монополизация_рынок_недоброкачественный, недоброкачественный_конкуренция_теневой, правило_результат_растаскивание, развиваться_серый_рынок, земельный_фонд, растаскивание_земельный
2003	Страна, огульный_обвинение, государство, малый_средний_бизнес, работа, путь, долг, условие, развиваться, встреча
2004	Унифицировать_тариф, экономический, итог_саммит, криминальный_давление, судебный_правоохранительный, работа, государство, решение, результат, условие, высокотехнологичный, грамотно
2005	Стабильный_развитие, впустую_использовать_цель, выделять_республика_нерациональный, выделяться_главный_условие, главный_условие_стабильный, жесткий_контроль_полагать, использование_рубль_истрачивать, использовать_цель_выделяться, истрачивать_впустую_использовать, контроль_полагать_совместно, бюрократия_повторять
2006	Работа, развитие, средство_использоваться, иностранец, условие, государство, конвенция, резервирование, пожарный, ответственность, экономический, административный_процедура_способствовать, большинство_зависеть_преддверие, бюджет_количество_мелкий, временно_пребывать, исполнение, процедура, экономика
2007	Болезнь_сердечно_сосудистый, известный_болезнь_сердечно, кусок_проводить_отдельный, непрозрачный_расход_криминальный, зависеть_внешний, криминальный_доплата, неестественный_фактор, обогащаться_счет, экономика, страна, выбивание, прекращаться
2008	Работа, система, укрепление, страна, задача, подготовить, поддержка_предпринимательство, мера, совершенствование, ответственность, пакет, подготовка
2009	Гражданский_контроль, система, чиновник, национальный_план, уровень, модернизация, право, результат, государство
2010	Работа, уровень, кратный, штраф, преступление, страна, правоохранительный, уголовный, система, смотреть
2011	Работа, преступление, уголовный, правоохранительный, мера, страна, работать, государство, система, решение, гражданин, уровень, общество, чиновник
2012	Бытовой, общество, уровень, страна, гражданин, работа, система, правоохранительный, общественный, чиновник, казаться, рабочий_группа, компания
2013	Работа, общественный, гражданин, уровень, правоохранительный, система, криминальный_угроза, общество, расшифровывать, область, право, задача, защита, непродуманный

Таблица 3, окончание

2014	Требование_национальный_план, пропаганда_гомосексуализм, воспитательный_работа_эффективный, нужный_воспитательный_работа, ограничить_возможность_появление, таможенный_пошлина, иностранный_бизнес, кататься_лыжа, поехать_кататься, работа, система, двусторонний
2015	Бизнес_закулисный_влиять, влиять_решение_особенно, делаться_исключать_сводить, закулисный_влиять_решение, защищать_экономика_криминал, исключать_сводить_минимум, конкретный_конкретный_предприятие, компания_малый, система, криминал
2016	Уровень, уголовный, ответственность, лицо, работа, система, правоохранный, тысяча, прошлый, постоянный_контроль, выявлять, результат, сложный, повышение, преступление, задача
2017	Страна, претендовать_глобальный, внутриполитический, чувствительный, работа, гражданин, значимый, терроризм, гражданин_собственность_бизнес, защита_гражданин_собственность, внедрять_практика, глобальный_лидерство, использоваться_полный, система
2018	Государство_ограждать_гражданин, интерес_государство_ограждать, кандидат_должность_судья, ограждать_гражданин_недобросовестный, принятие_решение_делать, решение_делать_современный, нести_угроза, работа, обеспечивать_интерес_государство, повышенный_требование, разбюрокрачивать_система

к организации деятельности государства в антикоррупционном контексте.

2004 г.: «Результативное правоохранительное противостояние криминальному давлению в контексте международного сотрудничества и высокотехнологических задач».

2005 г.: «Стабильное развитие – против нерационального расходования средств и бюрократических издержек».

2006 г.: «Организационные и процедурные меры для экономического развития».

2007 г.: «Решение проблем здравоохранения и экономики в условиях непрерывного криминального давления и воздействия внешних факторов».

2008 г.: «Работа по подготовке мер для укрепления страны и поддержки предпринимательства».

2009 г.: «Результативная модернизация государства через воздействующий на чиновников национальный план борьбы с высоким уровнем коррупции и гражданский контроль».

2010 г.: «Правоохранительная работа по уголовному преследованию и введению кратных штрафов».

2011 г.: «Правоохранительная работа по уголовному преследованию чиновников в интересах граждан и общества».

2012 г.: «Правоохранительная борьба с бытовой коррупцией в интересах граждан и общества».

2013 г.: «Решение правоохранительных задач по борьбе с криминальной угрозой и непродуманными действиями в интересах общества».

2014 г.: «Выполнение национального плана через воспитательную работу, ограничение пропаганды гомосексуализма и таможенные меры».

2015 г.: «Сведение к минимуму закулисного давления на власть со стороны бизнеса, защита конкретных предприятий».

2016 г.: «Правоохранительная работа и постоянный контроль против повышения уровня преступности и уголовное преследование должностных лиц».

2017 г.: «Защита граждан и собственности в условиях обострения внешнеполитических проблем и угрозы терроризма».

2018 г.: «Ограждение граждан от угроз в интересах государства через повышение требований к разбюрокрачиванию системы».

Общие тенденции изменения повестки достаточно очевидны и наглядны в рамках такого тезисного изложения, однако некоторые аспекты эволюции президентского дискурса заслуживают более подробного комментария. Прежде всего, заметен поворот от суждений о коррупции как проблеме для экономики к исключительно уголовно-репрессивной трактовке проблемы: упоминания о предпринимательстве и экономических задачах, высокочастотные в 2000–2005 гг., сходят на нет в период 2006–2008 гг., а в 2015 г. бизнес регулярно упоминается уже не как вероятный бенефициар антикоррупционной политики, а как один из субъектов коррупционной деятельности, несущий угрозу. В соответствии с этой же логикой усиления репрессивности если до 2010–2013 гг. коррупция чаще всего трактуется как обособленное явление, то начиная с этого периода она уже регулярно связывается с преступностью, криминалом и упоминается наряду с другими серьезными преступлениями вплоть до терроризма. Параллельно происходит заметная трансформация публично определяемых методов противодействия коррупции: если до 2010 г. основной упоминаемой мерой является

контроль, то в президентском дискурсе 2010–2018 гг. контроль фактически уступает место санкциям. Антикоррупционный дискурс, в его повторяющейся части, достаточно специфичен в 2000–2009 гг.: в разные годы разные сферы общественной жизни, механизмы антикоррупционной политики или адресаты этой политики чередуются или соседствуют в президентской повестке. Начиная с 2010 г. эта специфичность исчезает, суждения о коррупции приобретают все более общий характер с апелляцией ко все более общим ценностям и задачам. Наконец, примечательно чередование частотного обращения к темам бюрократии (обобщенная системная характеристика, соответствующая социально-экономической парадигматике при постановке задач) и чиновников (персонализация коррупции): упоминания о бюрократии исчезают (за исключением 2018 г.) параллельно с усилением репрессивности, которая предполагает большую адресность, то есть разговор об отдельных чиновниках и должностных лицах. В целом из одного из механизмов решения социально-экономических проблем антикоррупционная политика, через промежуточный организационно-процедурный этап, превращается в набор карательных мер.

2. Государственная Дума.

В стенограммах заседаний Государственной Думы также можно выделить устойчивые темы, ассоциируемые с коррупцией и антикоррупционной политикой из года в год, причем они полностью совпадают с президентскими: борьба, противодействие, уголовный, страна, люди. Вместе с тем депутаты значительно реже определяют предмет своих антикоррупционных высказываний как «проблему».

Актуализация и деактуализация коррупционной проблематики в парламентском дискурсе следует ритму, представленному на рис. 2 и в табл. 4. Содержательное наполнение этих изменений резюмировано в табл. 5.

Дискурсивные практики Государственной Думы в целом отличаются гораздо меньшей связностью, чем президентские, в первую очередь – ввиду коллективности автора. Тем не менее наиболее частотные для каждого года значения также могут быть сведены к тезисным формулировкам, обозначающим, правда, чаще предметную область интересов депутатов, чем организацию действий в этой предметной области.

2003 г.: «Судебное расследование посягательств на жизнь. Платные образовательные услуги».

2004 г.: «Проблемы уголовной ответственности в отношении рекламы, чиновников и выборов».

2005 г.: «Уголовная ответственность по фактам преступлений в контексте земельных отношений, потребительской корзины и бюджета».

2006 г.: «Ратификация конвенции ООН и работа прокуратуры по выявлению преступлений».

2007 г.: «Уголовная ответственность чиновников за взяточничество в плане сравнения с СССР».

2008 г.: «Пакет документов и работа прокуратуры».

Таблица 4

Количество упоминаний о коррупции в публичном президентском дискурсе

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Корр лекс	145	524	477	1162	447	1270	1458	1070	1626	1323	1258	1080	855	857	1100	845

Таблица 5

Динамика думской антикоррупционной повестки в 2003–2018 гг.

Год	Контекстная повестка
2003	Посягательство_жизнь, осуществление_правосудие_производство, платный_образовательный_услуга, правосудие_производство_предварительный, предварительный_расследование_посягательство, предоставление_платный_образовательный, производство_предварительный_расследование, вор_бандит, дача_показание, доллар, господин, покаяться
2004	Безопасность, данный, реклама, ответственность, система, честный_госслужащий, уголовный_кодекс, лицо, чиновник, работа, деньги, предложение, норма, выборы
2005	Данный, ответственность, земля, потребительский_корзина, цена, гражданин, деньги, преступление, средство, факт, возможность, бюджет, информация, уголовный_кодекс
2006	Страна, ратификация_конвенция, конвенция_уголовный_ответственность, прокуратура, преступление, информация, регламент, возможность, деньги, предложение

Таблица 5, окончание

2007	Данный, деньги, страна, партия, чиновник, средство, брат, виноватый, уголовный, возможность, поддерживать, счетный, проект, ребенок, советский
2008	Мера, пункт, возможность, прокуратура, данный, страна, норма, работа, пакет, акт
2009	Данный, уголовный, лицо, возможность, прокуратура, норма, мера, поддерживать, правовой, национальный_ план, система, акт, принятие, проведение, ответственность
2010	Возможность, данный, уголовный, страна, чиновник, деньги, кодекс, область, брат, ответственность, норма, лицо, поддерживать, средство, право, цель
2011	Размер, данный, штраф, страна, совершенствование_управление_ область, уголовный_ кодекс, преступление, тысяча, чиновник, сумма
2012	Данный, страна, конвенция, принятие, уголовный, лицо, ответственность, возможность, деньги, работа, гражданин, средство, тысяча
2013	Данный, проект, право, преступление, сексуальный_эксплуатация_сексуальный, ребенок_сексуальный, конвенция, уголовный, деньги, система, средство
2014	Данный, имущество, изменение, уголовный, решение, возможность, наказание, бюджет, цель, ответственность, принятие, деньги, лицо
2015	Данный, лицо, преступление, изменение, мера, средство, единый, право, инициатива, ответственность, норма, бюджет, информация, система
2016	Уголовный, лицо, мера, кодекс, данный, страна, возможность, имущество, изменение, проект, поддерживать, гражданин, единый, норма
2017	Данный, ответственность, проект_изменение, лицо_уведомлять, уголовный, кодекс, совершение, возможность, правовой, устанавливать, норма
2018	Договор_подряд, контрольный_структура, оптимизм, инвалид, актив_возможный_замораживание, анонимный_обращение_отдельно, арест_последующий_конфискация, базовый_цена_изменение, вбелый_платить_контингент

2009 г.: «Уголовная ответственность должностных лиц в рамках национального плана и работа прокуратуры».

2010 г.: «Уголовная ответственность чиновников за нарушение норм».

2011 г.: «Размер взяток и штрафов, уголовная ответственность должностных лиц».

2012 г.: «Конвенция ООН и уголовная ответственность должностных лиц».

2013 г.: «Конвенция ООН и коррупционные преступления в контексте сексуальной эксплуатации детей».

2014 г.: «Изменение законодательства об имуществе и о бюджете, уголовная ответственность должностных лиц».

2015 г.: «Изменения в бюджетной сфере и уголовная ответственность должностных лиц».

2016 г.: «Уголовное преследование должностных лиц в интересах страны и граждан».

2017 г.: «Изменение норм об уведомлении и уголовная ответственность должностных лиц».

2018 г.: «Договоры подряда, аресты, конфискации и замораживание активов, контроль за легальностью зарплат как методы антикоррупционной политики».

Достаточно очевидно, что дискурс депутатов Государственной Думы гораздо более репрессивен, чем президентский: в нем отсутствуют систематические отсылки к социально-экономической проблематике или к системным проблемам функционирования бюрократических институтов, а вопросы коррупции и противодействия ей сводятся к уголовной ответственности отдельных должностных лиц. Вероятно, в силу разнообразия законодательных работ в повестке Думы по коррупционной проблематике отсутствует специфичность: статистический анализ не позволяет выявить конкретные темы, которые доминировали бы в рамках одной или нескольких сессий, тем более – в рамках созыва. На этом фоне заметно выделяется настойчивое упоминание о необходимости ратифицировать спорные пункты Конвенции ООН против коррупции и достаточно большое разнообразие и специфичность повторяющихся суждений о коррупции в высказываниях депутатов последнего созыва (2018). Кроме того, яркой особенностью парламентского дискурса является постоянный разговор о коррупции и антикоррупционной политике в терминах возможности и условий – своего рода условно-сослагательная стилистика, которая может быть противопоставлена присутствующей в президентском дискурсе стилистике действия: депутаты столь же часто говорят о возможностях и условиях, то есть о вероятностных факторах, сколь часто Президент говорит о решениях и делах, то есть о предметах более определенных. Отсутствие значимых изменений повестки на протяжении полутора десятилетий (несколько особняком стоит лишь достаточно специфичная повестка 2003 и 2004 гг.) с неожиданной

ее дифференциацией в 2018 г. может подтверждать гипотезу о Государственной Думе как «спящем институте», теряющем самостоятельность при доминирующем главе государства в 2006–2017 гг., но начинающем на нее претендовать в условиях кризиса легитимности президентской власти.

3. Председатель Правительства.

В выступлениях Председателя Правительства частотность упоминаний о коррупции формирует большой пик в 2012 г. (см. рис. 2) с последующим быстрым снижением, что отражено в данных табл. 6.

Разнообразие антикоррупционной повестки Председателя Правительства настолько велико, что в ней крайне сложно выделить устойчивые лейтмотивы, которые характеризовали бы антикоррупционный дискурс главы исполнительной власти на протяжении длительного периода. Увеличение глубины выборки также не выявляет сколько-нибудь значимых корреляций; единственный случай, когда одно и то же значение воспроизводится регулярно, – отсылки к стране (рис. 6). Содержательная характеристика этой разнородности представлена в табл. 7.

Премьерская антикоррупционная повестка, как и в случае с другими органами власти, может быть структурирована через тезисное представление основных словосочетаний, соседствующих с упоминаниями о коррупции применительно к каждому календарному году.

2008 г.: «Борьба с коррупцией, паразитирующей на обществе и угрожающей развитию бизнеса».

2009 г.: «Решение серьезных антимонопольных проблем на товарном и финансовом рынках в контексте оранжевых революций».

Таблица 6

Количество упоминаний о коррупции в выступлениях Председателя Правительства

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Корр лекс	32	92	134	183	413	267	69	45	64	27	11

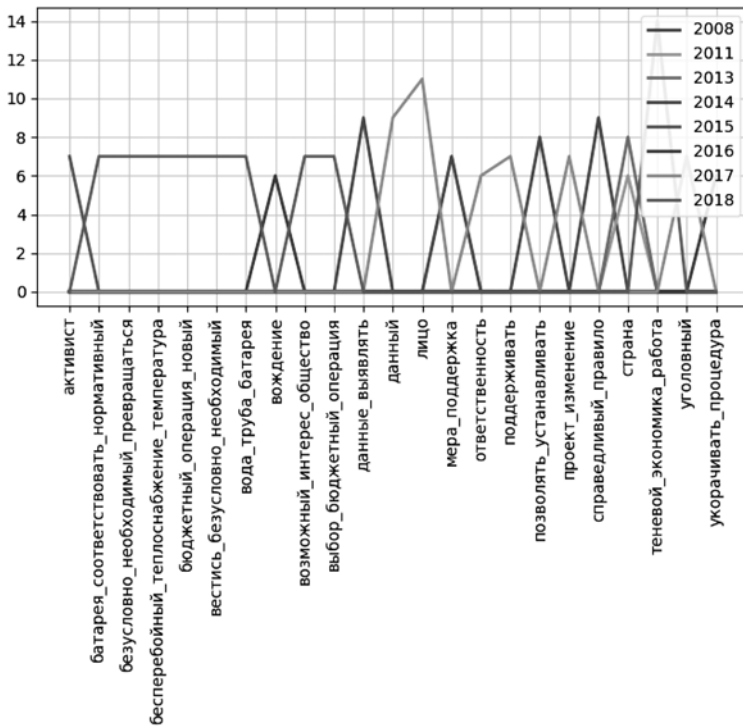


Рис. 6. Антикоррупционная повестка
Председателя Правительства: временная шкала

2010 г.: «Разработка административных процедур, направленных на целевое расходование бюджетных средств и обеспечение гарантии стабильности в условиях роста платных услуг».

2011 г.: «Снижение административных (бюрократических) барьеров для бизнеса через воздействие на чиновников в контексте проблем с высококвалифицированными кадрами».

2012 г.: «Стремление к достижению антикоррупционных результатов в проблемных областях (высшее образование, сексуальная эксплуатация детей, промышленная безопасность) через цивилизованное урегулирование и плавные изменения».

2013 г.: «Убедить инвесторов и развивать конкуренцию, ликвидируя коррупционеров как класс в контексте международного влияния».

**Динамика антикоррупционной повестки
главы Правительства, 2008–2018 гг.**

Год	Семантический контекст
2008	Данные_выявлять, справедливый_правило, позволять_устанавливать, агрессия_гражданин_страна, бизнес_ликвидировать_правовой, бизнес_паразитировать_структура, бич_общество_первых, благоприятный_почва_кардинальный
2009	Серьезный_поле, объем, оранжевый_революция, транзитный_страна, антимонопольный, гражданин, товар, истрачивать, финансовый_рынок, алкогольный, сожаление, монополизм, решение
2010	Процедура, административный, страна, обеспечивать_целевой_расходование, расходование_выделять_средство, целевой_расходование_выделять, платный_услуга_вырастать, гарантия_стабильность, государство_нужный, гимн, подключение, условие, снижение
2011	Страна, высококвалифицированный, барьер_вид_контрольный, бюрократический_барьер, экономика, административный, снижать, бизнес, уровень, рабочий, разный, чиновник
2012	Система, нотариальный_форма, сексуальный, работа, история, плагиат, экспертиза_промышленный_безопасность, предъявлять_результат, происходить_совпадение, цивилизованный_урегулировать, студент, сожаление, плавно
2013	Страна, система, планировать_убеждать_инвестор, убеждать_инвестор_кремль, голосовать_вариант, изживать_класс, группа_двадцать, развивать_конкуренция, децентрализация, уровень, деньги
2014	Мера_поддержка, административный_система_процедура, вступление_продолжать_совершенствование, длительный_определенный_возможность, критиковать_административный_система, надеяться_позволять_упрощать, недопустимый_различный_манипуляция, область_регулирование_капитальный, очередь_вступление_продолжать, всемирный_банк, комплектование
2015	Активист, контроль_оборот_наркотик, сложный_задача, существенный, перевозить, оборудование, вагон, документ, сэкономить, общаться, аккредитация_окончательный_очистка, решение, серый, данный, вещество
2016	Укорачивать_процедура, вождение, страна, имущество, запрет, повод, конфискация, приводиться, сессия, активный_действие_предпринимать, аукцион_критерий_победа, бросать, громкий, право, конвенция, усиливать
2017	Лицо, данный, проект_изменение, поддерживать, уголовный, ответственность, возможность, кодекс, цель, отдельный_акт_цель, норма, муниципальный, срок, конвенция

Таблица 7, окончание

2018	Теневой экономика_работа, батарея_соответствовать_нормативный, безусловно_необходимый_превращаться, бесперебойный_теплоснабжение_температура, бюджетный_операция_новый, вестись_безусловно_необходимый, вода_труба_батарея, возможный_интерес_общество, выбор_бюджетный_операция
------	--

2014 г.: «Совершенствовать и упрощать административные процедуры для поддержки бизнеса, не допуская манипуляций в контексте контактов с Всемирным Банком».

2015 г.: «Решение сложных антикоррупционных задач в сфере оборота наркотиков, железных дорог и технического регулирования».

2016 г.: «Сокращение административных процедур и борьба с коррупцией, в том числе через конфискации, в сфере государственных закупок и образования, с отсылкой к Конвенции ООН».

2017 г.: «Усиление уголовной ответственности, изменение норм, в том числе на муниципальном уровне».

2018 г.: «Противодействие коррупции в ЖКХ и в бюджетной сфере».

В полном соответствии с ожиданиями антикоррупционная повестка Председателя Правительства более оперативна, чем высказывания главы государства и депутатов Государственной Думы. Вместе с тем коррупционная проблематика отнюдь не является здесь самостоятельным объектом деятельности, выступая чуть ли не в качестве прилагательного при упоминании о любых задачах, решаемых исполнительной властью. Парадоксальным образом содержательно наиболее частотные контексты в повестке Председателя Правительства не коррелируют напрямую с графиком принятия и реализации антикоррупционного законодательства и Национального плана противодействия коррупции. Соответствие тематики, связываемой с коррупцией в премьерском дискурсе, тематике президентской или парламентской повестки ограничивается, наряду со сверхчастотными упоминаниями о противодействии и борьбе, синхронным включением в нее проблем сексуальной эксплуатации детей и отсылками к Конвенции ООН против коррупции. В то же время Председатель Правительства гораздо более часто и детально упоминает в (анти)коррупционном контексте о зарубежных акторах, будь то страны

большой двадцатки, Всемирный Банк, внешние инвесторы или субъекты «оранжевых революций». В отличие от президентской и депутатской, повестка премьера практически не репрессивна: упоминания об уголовных мерах и правоохранительном характере деятельности здесь минимальны, тогда как трактовка коррупции как экономической проблемы, которая решается в значительной степени организационными, экономическими и контрольными мерами, представлена максимально широко.

Сравнительная характеристика антикоррупционных повесток высших органов государственной власти дает основания для нескольких выводов.

Во-первых, ни для одного из них коррупционная проблематика не является постоянной и устойчивой – по крайней мере, на уровне регулярного ее присутствия в публичных выступлениях. Логика появления и почти полного исчезновения – или присутствия на фоновом уровне – сюжетов, связанных с антикоррупционной деятельностью, во многом диктуется логикой кампанейщины, центральным элементом которой является принятие соответствующих правовых актов, в данном случае – Федеральный закон «О противодействии коррупции» и Национального плана противодействия коррупции.

Во-вторых, актуальность коррупционной проблематики сопоставима с актуальностью (важностью, отражаемой в публичном упоминании) десятков других тем, входящих в риторический и нормотворческий репертуар органов власти. Разнообразие этих тем не позволяет иерархизировать их, можно говорить лишь о сопоставимой цитируемости.

В-третьих, роли высших органов власти в формировании совместной публичной антикоррупционной повестки существенно различаются. Повестка Президента РФ в наибольшей степени проблематизирована, последовательно акцентируясь на разных аспектах и уровнях антикоррупционной деятельности. Повестка Государственной Думы с этой точки зрения гораздо более примитивна и однообразна и сводится к требованиям ужесточения уголовного преследования. Повестка Председателя Правительства в значительной степени структурируется вокруг решения отраслевых проблем, где коррупция выступает лишь одним из дополнительных факторов, связанных с основным предметом обсуждения.

В-четвертых, антикоррупционная повестка эволюционирует не только количественно (изменение сравнительной частоты упоминаний), но и качественно (существенное изменение контекста). Для Президента РФ основной вектор изменений – переход в 2008–2010 гг. от антикоррупционного дискурса, ориентированного на экономику, к репрессивной правоохранительной риторике. Для Государственной Думы – снижение специфичности антикоррупционного дискурса и его банализация в 2005–2017 гг. с возможной актуализацией и большим разнообразием и системностью в 2018 г. Для Председателя Правительства – переход от сравнительно широкой и комплексной оценки коррупционной проблематики (2008) к ее упоминанию исключительно в частных контекстах, связанных с решением оперативных задач.

Наконец, важной чертой антикоррупционной повестки является ее тесная контекстуальная связь с международными и внешнеэкономическими отношениями, присутствующая в дискурсе всех трех органов власти и значительно усиливающаяся в 2010-х гг.

Материал поступил в редколлегию 29.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

База данных «Стенограммы заседаний Государственной Думы» [Электронный ресурс], 2018. URL: <http://transcript.duma.gov.ru> (дата обращения: 12.10.2018).

Мартьянов В.С. 2006. Куда посылает Президент // Полит. журн. № 13. С. 27-31.

Правительство России [Электронный ресурс], 2018 : официал. сайт. URL: <http://government.ru> (дата обращения: 12.10.2018).

Председатель Правительства России – Председатель партии «Единая Россия» [Электронный ресурс], 2018 : официал. сайт. URL: <http://damedvedev.ru/> (дата обращения: 12.10.2018).

Президент Российской Федерации [Электронный ресурс], 2018 : официал. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 12.10.2018).

Руденко В.Н. (ред.) 2016. Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко; ред. К.В. Киселев, Е.А. Степанова, В.В. Эмих ; Ин-т философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Екатеринбург : УрО РАН. 416 с.

Старцев Я.Ю. 2017. Проблематизация коррупции в публичном политическом дискурсе: опыт количественного исследования // Полит. концептология : журн. метадисциплинар. исслед. № 3. С. 77-104.

Яндекс. Все технологии / Mystem. 2018 [Электронный ресурс]. URL: <https://tech.yandex.ru/mystem/> (дата обращения: 12.10.2018).

Scikit-learn. Machine Learning in Python. 2018 [Электронный ресурс]. URL: http://scikit-learn.org/stable/modules/feature_extraction.html#text-feature-extraction (дата обращения: 12.10.2018).

Yaroslav Yu. Startsev, Candidate of Political Science, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: y.startsev@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-8660-9401

RUSSIAN HIGH OFFICIALS' ANTI-CORRUPTION DISCOURSE: QUANTITATIVE ANALYSIS

Abstract. The article analyzes the dynamics of public anti-corruption agenda of high officials of the Russian Federation in 2000s–2010s. All public speeches of the President of the Russian Federation in 2000s–2018s, transcripts of the meetings of the State Duma of the Russian Federation in 2003s–2018s, and speeches of the Prime Minister of the Russian Federation in 2008s–2018s – a total of 15461 documents – are analyzed. The main research method is frequency analysis of the distribution of significant words that form the immediate context (within one sentence) of terms related to corruption and anti-corruption policy. The hypothesis is that the terms immediately adjacent to the mention of corruption characterize the problematic field, in which corruption is positioned in the public discourse of the head of state, parliament, and government.

For identifying the most frequent terms we use relative frequency of phrases (1, 2, and 3 grams) in the sentences containing anti-corruption topics in comparison with the reference corpus (full corpus of analyzed texts), and the TF-IDF calculation of significant terms in the same sentences. The study identifies the main changes in the frequency of anti-corruption vocabulary, reflecting changes in the relevance of anti-corruption issues in public discourse of high officials. The main differences in the anti-corruption agenda of high state officials, the direction of its evolution for each official in the considered period are identified; the specificity of the contextual anti-corruption themes of public discourse of higher officials for each year is shown. The difference in the roles of various officials in shaping the agenda is stated (problematization is the prerogative of the President, the thematization in the context of current tasks and priorities is the task of the Prime Minister); we show evidence of a repressive bias characteristic of the anti-corruption agenda and its strengthening, especially in the presidential discourse in 2009–2018.

The conclusion summarizes the main differences and directions of the evolution of the anti-corruption agenda in the public discourse of higher officials.

Keywords: corruption; frequency analysis; higher official; political discourse; corpus studies.

References

Baza dannykh «Stenogrammy zasedaniy Gosudarstvennoy Dumy» [Database "Transcripts of State Duma meetings"], 2018, available at: <http://transcript.duma.gov.ru> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Martyanov V.S. *Kuda posylaet Prezident* [Where the President sends], *Politicheskii zhurnal*, 2006, no. 13, pp. 27-31. (in Russ.).

Pravitel'stvo Rossii [Russian Government], 2018, available at: <http://government.ru> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Predsedatel' Pravitel'stva Rossii – Predsedatel' partii «Edinaya Rossiya» [Head of the Government of Russia – Chairman of the United Russia party], 2018, available at: <http://da-medvedev.ru/> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Prezident Rossiyskoy Federatsii [President of the Russian Federation], 2018, available at: <http://www.kremlin.ru> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf.* [Actual problems of scientific support of the state policy of the Russian Federation in the field of combating corruption. Proceedings of the Second Scientific Conference], Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, 416 p. (in Russ.).

Scikit-learn. Machine Learning in Python, 2018, available at: http://scikit-learn.org/stable/modules/feature_extraction.html#text-feature-extraction (accessed October 12, 2018).

Startsev Ya.Yu. *Problematizatsiya korruptsii v publichnom politicheskom diskurse: opyt kolichestvennogo issledovaniya* [Problematization of corruption in public political discourse: the experience of quantitative research], *Politicheskaya kontseptologiya : zhurnal metadistsiplinarnykh issledovaniy*, 2017, no. 3, pp. 77-104. (in Russ.).

Yandeks. Vse tekhnologii / Mystem [Yandex. All Technologies / Mystem], 2018, available at: <https://tech.yandex.ru/mystem/> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Наталья Алексеевна Филиппова

доктор юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой государственного
и муниципального права

Сургутского государственного университета,
г. Сургут, Россия. E-mail: filip64@mail.ru

СКРЫТЫЕ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ КАК КОРРУПЦИОГЕННЫЙ ФАКТОР

Автор статьи исследует предпосылки и обстоятельства возникновения концепции сервисного государства в современном публичном праве, ее современное содержание как системы взаимосвязанных принципов построения публичной власти и публичного управления. В статье предложен анализ перспектив и рисков формирования сервисных государств в странах с развивающейся демократией, дана оценка сценария развития такого государства в России с точки зрения императива публичности функций и целей государства, предоставляющего государственные услуги. Автор настаивает на сохранении фундаментального разграничения публичного и частного интереса в процессе предоставления публичных услуг; предлагает рассматривать отношения между публичными (государственными) органами, предоставляющими услуги, и получателями публичных (государственных) услуг как публичные правоотношения, *подобные частноправовым*. В качестве приоритетного направления формирования сервисного государства в России изучается процесс создания реестров государственных и муниципальных услуг. Позитивным последствием этого процесса, по мнению автора, выступает стандартизация и цифровизация порядка предоставления государственных и муниципальных услуг, что само по себе снижает коррупционные риски. Негативное последствие заключается в распространении связанных и скрытых государственных и муниципальных услуг, обладающих значительной коррупционной емкостью. На основе обобщения практики антикоррупционной государственной политики Республики Казахстан автор предлагает рассматривать *скрытые государственные и муниципальные услуги* в качестве самостоятельного коррупциогенного фактора. Выявление и легализация скрытых государственных и муниципальных услуг требуют как активности государственных органов, непосредственно решающих задачу противодействия коррупции, так и участия субъектов гражданского общества (экспертных некоммерческих организаций). Оценка качества предоставления государственных и муниципальных услуг субъектами общественного контроля

тоже должна подразумевать такой показатель, как наличие скрытых публичных услуг.

Ключевые слова: сервисное государство, публичные (государственные и муниципальные) услуги, реестр государственных и муниципальных услуг, скрытые государственные услуги, коррупционный фактор.

Одной из главных доктрин, организующих государство и публичное право начала XXI в., стала концепция сервисного государства. Первоначально идеи о новой (сервисной) форме управления возникли в экономических теориях 80-х гг. XX в. Они отразили важнейшую тенденцию постиндустриальных экономик: переход к преимущественному производству услуг (в противоположность производству товаров) (Фалина 2012: 133). В качестве публично-правовой теория сервисного государства была презентована на рубеже столетий. Ее главный тезис – квалификация определенного рода отношения государства и иного лица как деятельности по предоставлению государственной услуги. В этом смысле исполнительные органы государственной власти предстают в качестве услугодателей, а граждане, иностранцы, лица без гражданства, юридические лица – в качестве услугополучателей.

Характерно, что политическим документом, зафиксировавшим этот переход, стала «Хартия гражданина», принятая в Великобритании в 1991 г.: традиции англосаксонского права (с его синкретизмом публичного и частного в системе источников права) поспособствовали радикальному пересмотру представлений о природе государства (и его социальной функции). Позже были приняты еще несколько хартий, смысл которых также заключался в стандартизации порядка предоставления государственных услуг. В 2012 г. понятие публичных услуг и порядок их предоставления были отражены специальным законом Великобритании (Public... 2012). Те же тенденции отмечены в развитии иных государств Европы (Соломатина 2014: 68), а также Австралии, Канады, ряда государств Латинской Америки (Понкин 2014: 134-136).

Современные взгляды на сервисное государство в Великобритании уже несколько отличаются от изначальных. Так, лорд Френсис Мод (государственный министр торговли и инвестиций Великобритании, 2015–2016 гг.) утверждал, что природа такого

государства описывается пятью принципами. Это: 1) создание открытого правительства; 2) ограничение центрального аппарата правительства и ужесточение контроля за его решениями; 3) разрушение государственной монополии на предоставление публичных услуг «в пользу» негосударственных (коммерческих и некоммерческих) организаций; 4) цифровизация государственного управления; 5) инновации в государственном управлении (Maude 2014).

Если рассмотреть концепцию сервисного государства в контексте европейской научной традиции, то она предстанет некоторой модернизацией теорий бюрократии. И в этом качестве ее технократически-либеральное содержание вряд ли можно оспорить. Как отмечают Я. Коженко и А. Мамычев, «сервисное государство – это особая политическая форма организации публичной власти, располагающая специальным аппаратом управления, направленным на оказание публичных услуг индивидам, а также система социально-правовых гарантий достойного жизнеобеспечения человека, его прав и свобод» (Коженко, Мамычев 2010: 46).

Интеграция идей сервисного государства в государственную политику постсоветских государств, с одной стороны, оправданна и неизбежна; эта теория рассматривается как идеологическое условие их модернизации. С другой – она явно не органична для обществ, характеризующихся слабостью «третьего сектора», сохранением элементов традиционализма в общественной и государственной организации, «нерациональностью» бюрократии и маргинальным положением либеральных ценностей и идеологий. Еще более серьезным обстоятельством представляется то, что новая концепция государства «размывает» привычные критерии разграничения публичного и частного в праве. Государство (субъект федерации или муниципальное образование) описывается как аналог участника гражданско-правового оборота, который также предоставляет услуги. Это сходство сложно отрицать хотя бы потому, что предоставление услуги обусловлено не инициативой государства, а инициативой услугополучателя и служит его (частному) интересу. В таком качестве теория сервисного государства выступает как ревизия классических представлений о функциях государства и о его природе в целом. Именно это обстоятельство является

определенным «вызовом» в развитии этой группы государств. Согласимся с В.И. Круссом: «...прямая экстраполяция гражданского (частно-правового) понятия услуги на публично-властную практику заведомо некорректна» (Крусс 2014: 62). Новейшее развитие российского публичного права ожидаемо шло именно в направлении их разграничения.

Приведем основные выводы, сформулированные специалистами в области административного права: «...наличие публичного интереса – это признак государственных функций. Государственные услуги – это сфера реализации частного интереса в публично-правовых отношениях» (Путило 2017: 82); сама система таких услуг – признак современного социального государства; от услуг в привычном гражданско-правовом смысле публичные (государственные) услуги отличаются формально: они осуществляются на основании административных регламентов. С точки зрения конституционного права различия между правовыми режимами предоставления публичных услуг и оказания услуг в гражданско-правовых (договорных) отношениях более глубоки. Оказание публичных услуг – это публично-правовые отношения, которые лишь *подобны* частноправовым, но своей сути (в качестве публичных) не меняют. И это, в частности, требует ограничения широты усмотрения в процессе предоставления публичных услуг: «...лично-доверительный характер публичной услуги ставит ее конституционность под сомнение и отсылает к угрозам коррупционного и дискриминационного характера» (Крусс 2014: 62).

Вопреки этим предостережениям освоение новой модели публичного управления в России осуществляется в условиях заметного разрыва между законодательной и правоприменительной практикой, с одной стороны, и ее теоретическим обоснованием – с другой. Дискуссии о природе публичных услуг и сервисного государства продолжаются, при том что позитивное право закрепило предоставление государственных услуг в качестве направления деятельности органов исполнительной власти уже более 15 лет назад, в ходе административной реформы 2003 г. И далее законодательный фундамент для новой модели публичного управления только расширялся. Так, «на 1 января 2017 г. на территории Российской Федерации было образовано 2820 центров и 11098 офисов, предоставляющих

государственные и муниципальные услуги. Значение показателя охвата населения “одним окном” составило более 94%» (Варфоломеев 2018: 13). Нормативную правовую основу сервисного государства в России составили Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (Федеральный закон № 210-ФЗ, 2010) и ряд иных законодательных актов.

Одним из направлений формирования сервисного государства является законодательное установление реестров государственных и муниципальных услуг в субъектах Российской Федерации (как правило, такие реестры размещены на официальных сайтах субъектов Федерации), которые были объединены в сводный реестр таких услуг. Перечень государственных и муниципальных услуг представлен на Едином портале данных услуг, на региональных и местных порталах. Согласно федеральному законодательству на федеральном портале должна быть размещена информация о государственных и муниципальных услугах всех уровней, на региональном портале соответственно – о региональных и муниципальных услугах. Логичным продолжением этого процесса становится цифровизация услуг – предоставление возможности получать публичные услуги посредством электронных обращений. Нормативной правовой основой цифровизации публичных услуг выступает перечень подзаконных актов, в котором центральное место занимает Постановление Правительства РФ от 24 октября 2011 г. № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» (Постановление № 861, 2011). Наконец, с 2014 г. в России формируются отраслевые перечни государственных и муниципальных услуг; при этом дальнейшая унификация перечней была достигнута за счет передачи полномочия по ведению реестра государственных и муниципальных услуг Министерству финансов РФ. Сумма платежей, проведенных через портал государственных услуг в 2017 г., составила более 30 млрд руб. (Химичук 2017: 69).

«Оборотной стороной» процесса формирования сервисного государства в России стали рост числа платных государственных и муниципальных услуг, в то время как количество

безвозмездно оказываемых публичных услуг сокращается, и возникновение «вынужденных» платных государственных услуг (например, в целях лицензирования и аккредитации деятельности), поскольку такие услуги являются сопутствующими по отношению к основным. Наконец, организации и учреждения, вовлеченные в процесс оказания платных публичных услуг, столкнулись с искушением фактического расширения перечня предоставляемых платных услуг, то есть предоставления услуг, буквально реестрами не предусмотренными, но по своему содержанию связанными с теми услугами, которые в реестрах имеются. Подобного рода услуги могут быть обозначены как «скрытые» публичные (государственные и муниципальные) услуги.

Проблема скрытых государственных и муниципальных услуг пока мало обсуждается в России. Опыт Казахстана свидетельствует о том, что само их существование – серьезный коррупциогенный фактор. Коррупционная емкость скрытой услуги определяется значимостью той легальной услуги, с содержанием которой она может быть связана. К примеру, услуга по предоставлению гражданину жилья взамен ветхого, согласно законодательству Казахстана, включена в реестр государственных услуг. Но для того чтобы эту услугу получить, необходимо документально подтвердить ветхость имеющегося жилья. Между тем в реестре до недавнего времени не было такой государственной услуги, как выдача соответствующего документа, и это позволяло чиновнику действовать по своему усмотрению, либо препятствуя законным притязаниям на получение государственной услуги, либо способствуя их реализации.

Выявление скрытых государственных услуг является одним из направлений внутренней политики Казахстана. Согласно информации, предоставленной председателем Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции Казахстана Аликком Шпекбаевым, в 2017 г. силами агентства было установлено более 300 таких государственных услуг (Шпекбаев 2018).

Результатом мониторинга практики предоставления государственных услуг стала легализация скрытых услуг, то есть включение их в Реестр государственных услуг и стандартизация порядка оказания. Так, за период 2015–2017 гг. в Казахстане

были легализованы 123 государственные услуги в сферах здравоохранения, сельского хозяйства, обороны, регистрации граждан и других сферах. При этом значительная доля таких услуг была выявлена силами Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции Казахстана. Статистика здесь такова: в 2015 г. в реестр государственных услуг Казахстана была включена 41 услуга, в том числе по предложению Агентства – 15 услуг; в 2016 г. – 24 государственные услуги, из них по рекомендации Агентства – 12; в 2017 г. – 58 услуг, по рекомендации Агентства – 27 («Скрытые»... 2018).

Опыт Казахстана по выявлению скрытых государственных услуг интересен еще и тем, что наряду с органами государственной власти в этот процесс вовлечены и структуры гражданского общества. И качество предоставляемых государственных услуг, и наличие скрытых государственных услуг выступают объектом общественного контроля. К числу из его заметных участников относится некоммерческая организация «Фонд информационной поддержки развития общества» (<http://fipro.kz/>). Именно эта НКО в 2015–2017 гг. осуществляла проект по первичному выявлению и каталогизации скрытых государственных услуг; в дальнейшем, уже при участии Агентства по делам государственной службы и противодействию коррупции Казахстана, часть этих услуг были включены в Реестр государственных услуг Казахстана. По мнению Сергея Пизикова, возглавляющего Фонд, до 150 государственных услуг в государственных органах областей Казахстана остаются скрытыми, при том что их легализация способна сэкономить гражданам и казне до полутора миллиардов тенге (Тумашова 2017).

Конструктивное осмысление практики выявления скрытых государственных услуг в Казахстане позволяет сформулировать ряд возможных задач в современной антикоррупционной политике Российского государства. Во-первых, наличие скрытых государственных услуг необходимо квалифицировать как самостоятельный коррупционный фактор; во-вторых, необходимы совместные усилия государственных органов, субъектов общественного контроля и экспертного сообщества по их выявлению и включению в реестры государственных и муниципальных услуг.

Материал поступил в редколлегию 14.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Варфоломеев А.А. 2018. Нормативно-правовые основы предоставления государственных и муниципальных услуг на федеральном уровне [Электронный ресурс] // Актуальные вопросы юридических наук в современных условиях : сб. науч. тр. по итогам Междунар. науч.-практ. конф. № 5, Санкт-Петербург, 11 нояб. 2018 г. СПб. : ИЦПОН. С. 13-16. URL: <http://izron.ru/articles/aktualnye-voprosy-yuridicheskikh-nauk-v-sovremennykh-usloviyakh-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogam-m/sektsiya-2-konstitutsionnoe-pravo-munitsipalnoe-pravo/normativno-pravovye-osnovy-predostavleniya-gosudarstvennykh-i-munitsipalnykh-uslug-na-federalnom-uro/> (дата обращения: 16.09.2018).

Коженко Я.В., Мамычев А.Ю. 2010. Сервисное государство: проблемы теории и практики реализации [Электронный ресурс] // Власть. № 3. С. 44-46. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/servisnoe-gosudarstvo-problemy-teorii-i-praktiki-realizatsii> (дата обращения: 16.09.2018).

Крусс В.И. 2014. Публичные услуги в контексте российской конституционализации // Конституц. и муницип. право. № 5. С. 59-70.

Понкин И.В. 2014. Понятие публичных услуг // Вестн. Омск. ун-та. Серия «Право». № 1. С. 134-138.

Путило Н.В. 2017. Публичные услуги: между доктринальным пониманием и практикой нормативного закрепления (10 лет спустя) // Журн. рос. права. № 8. С. 81-92.

«Скрытые» государственные услуги, выявленные Министерством по делам государственной службы Республики Казахстан [Электронный ресурс], 02 апр. 2018. URL: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/skrytye-gosudarstvennye-uslugi-vyyavlennye-ministerstvom-po-delam-gosudarstvennoy-sluzhby> (дата обращения: 12.10.2018).

Соломатина О.В. 2014. Правовой статус организаций, предоставляющих муниципальные услуги, в странах Северной Европы [Электронный ресурс] // Труды Ин-та государства и права Рос. акад. наук. № 6. С. 67-74. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-organizatsiy-predostavlyayuschih-munitsipalnye-uslugi-v-stranah-severnoy-evropy-1> (дата обращения: 12.10.2018).

Тумашова Е. 2017. Сокращение скрытых госуслуг может сэкономить 1,5 млрд [Электронный ресурс] // Капитал. 06 марта. URL: <https://kapital.kz/gosudarstvo/57958/sokraschenie-skrytyh-gosuslug-mozhet-sekonomit-1-5-mlrd.html> (дата обращения: 12.10.2018).

Фалина А.С. 2012. Сервисное государство: истоки теории, элементы практики // Социология власти. № 1. С. 132-140.

Химичук Е.В. 2017. Система реестров государственных и муниципальных услуг и их роль в инфраструктуре электронного правительства // Политика и общество. № 3. С. 69-75.

Шпекбаев А. 2018. Свыше 300 скрытых услуг нашли в ряде министерств Казахстана [Электронный ресурс] // Sputnik: Kazakhstan.ru. 31 марта. URL: <https://ru.sputniknews.kz/society/20180131/4439536/skrytye-uslugi-vyyavili-v-ministerstvah-kazahstana.html> (дата обращения: 12.10.2018).

Maude F. 2014. Future of government services: 5 public service reform principles [Электронный ресурс], 24 February. URL: <https://www.gov.uk/government/speeches/future-of-government-services-5-public-service-reform-principles> (дата обращения: 16.09.2018).

Public Services (Social Value). Act 2012 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/3/enacted> (дата обращения: 16.09.2018).

Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [Электронный ресурс] // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179. URL: <http://base.garant.ru/12177515/#ixzz5YcU1yMt> (дата обращения: 12.10.2018).

Постановление Правительства Российской Федерации от 24 октября 2011 года № 861 «О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществление функций)» [Электронный ресурс] // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 44. Ст. 6274. URL: <http://base.garant.ru/57422625/#ixzz5YcPolWsp> (дата обращения: 12.10.2018).

Natalia A. Filippova, Doctor of Law, Candidate of Political Sciences, Professor, Head of the Department of State and Municipal Law, Surgut State University, Surgut, Russia. E-mail: filip64@mail.ru

HIDDEN STATE AND MUNICIPAL SERVICES AS A CORRUPTION FACTOR

Abstract. The author examines the background and circumstances of the Service State concept formation in modern public law, its modern content as a system of interrelated principles of public power and public administration. The article presents an analysis of the prospects and risks of the Service States formation in the states of developing democracy, assesses the formation of such a state in Russia according to the imperative of the publicity functions and objectives of the state providing public services. The fundamental distinction between public and private interest in the provision of public services remains the same; the relationship between public (state) bodies providing services and recipients of public (state) services are public legal relations, which are *similar to private law*. The priority direction of formation of the Service State in Russia is formation of registers of the state and municipal services. Positive consequence of this process is the standardization and digitalization of the provision of public and municipal services, which in itself reduces corruption risks. Negative consequence is the emergence of related and *hidden public services* with significant corruption capacity. Taking into account the practice of anti-corruption state policy of the Republic of Kazakhstan, the author proposes to consider hidden state and municipal services as an independent corruption factor. The identification and

legalization of hidden state and municipal services requires both the activity of state bodies that directly solve the problem of combating corruption, and participation of civil society entities (expert non-governmental non-profit organizations) in their identification. Assessment of the quality of public and municipal services by the subjects of public control should also include such an indicator as the presence of hidden public services.

Keywords: Service State; public (state and municipal) services; register of state and municipal services; hidden public (state and municipal) services; corruption factor.

References

Falina A.S. *Servisnoe gosudarstvo: istoki teorii, elementy praktiki* [Service state: origins of theory, elements of practice], *Sotsiologiya vlasti*, 2012, no. 1, pp. 132-140. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 27 iyulya 2010 goda № 210-FZ «Ob organizatsii predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug» [Federal law No. 210-FZ of 27 July 2010 "On the organization of state and municipal services"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2010, no. 31, art. 4179, available at: <http://base.garant.ru/12177515/#ixzz5YcJU1yMt> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Khimichuk E.V. *Sistema reestrov gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug i ikh rol' v infrastrukture elektronogo pravitel'stva* [System of registers of state and municipal services and their role in e-government infrastructure], *Politika i obshchestvo*, 2017, no. 3, pp. 69-75. (in Russ.).

Kozhenko Ya.V., Mamychev A.Yu. *Servisnoe gosudarstvo: problemy teorii i praktiki realizatsii* [Service state: problems of theory and practice of implementation], *Vlast'*, 2010, no. 3, pp. 44-46, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/servisnoe-gosudarstvo-problemy-teorii-i-praktiki-realizatsii> (accessed September 16, 2018). (in Russ.).

Kruss V.I. *Publichnye uslugi v kontekste rossiyskoy konstitutsionalizatsii* [Public Services in the context of Russian constitutionalization], *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2014, no. 5, pp. 59-70. (in Russ.).

Maude F. *Future of government services: 5 public service reform principles*, February 24, 2014, available at: <https://www.gov.uk/government/speeches/future-of-government-services-5-public-service-reform-principles> (accessed September 16, 2018).

Ponkin I.V. *Ponyatie publichnykh uslug* [The concept of public services], *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo»*, 2014, no. 1, pp. 134-138. (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 24 oktyabrya 2011 goda № 861 «O federal'nykh gosudarstvennykh informatsionnykh sistemakh, obespechivayushchikh predostavlenie v elektronnoy forme gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug (osushchestvlenie funktsiy)» [Resolution of the Government of the Russian Federation of October 24, 2011 No. 861 "On Federal state information systems providing for the provision of state and municipal services in electronic form (performance of functions)"], *Sobranie zakonodatel'stva*

Rossiyskoy Federatsii, 2011, no. 44, art. 6274, available at: <http://base.garant.ru/57422625/#ixzz5YcPoJWsp> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Public Services (Social Value) Act 2012, available at: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/3/enacted> (accessed September 16, 2018).

Putilo N.V. *Publichnye uslugi: mezhdru doktrinal'nym ponimaniem i praktikoy normativnogo zakrepleniya (10 let spustya)* [Public services: between Doctrinal Understanding and Practice of Normative Consolidation (10 Years later)], *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2017, no. 8, pp. 81-92. (in Russ.).

Shpekbaev A. *Svyshe 300 skrytykh uslug nashli v ryade ministerstv Kazakhstana* [More than 300 hidden services found in a number of ministries of Kazakhstan], *Sputnik: Kazakhstan.ru*, 2018, March 31, available at: <https://ru.sputniknews.kz/society/20180131/4439536/skrytye-uslugi-vyyavili-v-ministerstvah-kazahstana.html> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

«Skrytye» gosudarstvennye uslugi, vyyavlennye Ministerstvom po delam gosudarstvennoy sluzhby Respubliki Kazakhstan [“Hidden” public services identified by the Ministry of civil service of the Republic of Kazakhstan], April 02, 2018, available at: <http://kyzmet.gov.kz/ru/pages/skrytye-gosudarstvennye-uslugi-vyyavlennye-ministerstvom-po-delam-gosudarstvennoy-sluzhby> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Solomatina O.V. *Pravovoy status organizatsiy, predostavlyayushchikh munitsipal'nye uslugi, v stranakh Severnoy Evropy* [Legal status of municipal service providers in the Nordic countries], *Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossiyskoy akademii nauk*, 2014, no. 6, pp. 67-74, available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-organizatsiy-predostavlyayuschih-munitsipalnye-uslugi-v-stranah-severnoy-evropy-1> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Tumashova E. *Sokraschenie skrytykh gosuslug mozhet sekonomit' 1,5 mlrd* [Reduction of hidden public services can save 1.5 billion], *Kapital*, 2017, March 06, available at: <https://kapital.kz/gosudarstvo/57958/sokraschenie-skrytyh-gosuslug-mozhet-sekonomit-1-5-mlrd.html> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Varfolomeev A.A. *Normativno-pravovye osnovy predostavleniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh uslug na federal'nom urovne* [Legal framework for the provision of state and municipal services at the level of federal legislation], *Aktual'nye voprosy yuridicheskikh nauk v sovremennykh usloviyakh : sb. nauch. tr. po itogam Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. № 5, Sankt-Peterburg, 11 noyab. 2018 g., St. Petersburg, ITsRON, 2018, pp. 13-16*, available at: <http://izron.ru/articles/aktualnye-voprosy-yuridicheskikh-nauk-v-sovremennykh-usloviyakh-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogam-m-sektsiya-2-konstitutsionnoe-pravo-munitsipalnoe-pravo-normativno-pravovye-osnovy-predostavleniya-gosudarstvennykh-i-munitsipalnykh-uslug-na-federalnom-uro/> (accessed September 16, 2018). (in Russ.).

Олег Михайлович Рой

доктор социологических наук, профессор,
заведующий кафедрой региональной экономики
и управления территориями
Омского государственного университета
им. Ф.М. Достоевского,
г. Омск, Россия. E-mail: roi_omsk@mail.ru

КАМПАНИЯ ПО ПРЕДОТВРАЩЕНИЮ КОРРУПЦИИ КАК ИСТОЧНИК КОРРУПЦИОННЫХ УГРОЗ

Автор статьи обобщает опыт органов государственной власти в области противодействия коррупции за период с 2004 г. по 2018 г. В противовес точке зрения о том, что борьба с коррупцией несет вред развитию государства, автор подтверждает негативное влияние коррупционных проявлений на общественную жизнь. В то же время в статье рассматриваются коррупционные угрозы в проведении самой государственной кампании по борьбе с коррупцией. Эти угрозы заключены в методологической непроработанности самого понятия коррупции и особенностях нормативного регулирования коррупционного поведения в системе государственного управления, выступающего главным образом в бихевиоральной и организационной формах. По мнению автора, эффективная борьба с коррупцией должна осуществляться в рамках институционального подхода. В статье представлены факторы, способствующие коррупционным рискам в области противодействия коррупции, раскрывается структура коррупционной сделки, а также ее основные эволюционные формы – взятка и откат. Автор выделяет три стратегических направления осуществления антикоррупционной кампании: административное, экономическое и управленческое – и описывает институциональный, социально-экономический и правовой способы преодоления коррупционных угроз.

Ключевые слова: коррупция, коррупционная сделка, коррупционная рента, антикоррупционная государственная политика.

Постановка проблемы. Необходимость улучшения качества государственного управления и повышения доверия к органам власти вызвала к жизни меры по предотвращению коррупции, реализуемые в виде федеральных законов, стратегий и программ. Борьба с коррупцией является составной частью

административной реформы, нацеленной на формирование эффективного механизма осуществления государством своих функций. Кроме того, коррупционным рискам уделено пристальное внимание в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., где они были названы одним из источников потенциальных угроз. К числу основных источников угроз национальной безопасности, говорится в Стратегии, относится «сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией» (Указ № 537, 2009). Коррупция и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также сохранение условий для их развития, как и незаконная миграция, в документе указываются в качестве главных стратегических рисков и угроз национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу.

Однако заместитель председателя Государственной Думы РФ Ирина Яровая, будучи членом Антикоррупционного комитета, публично заявила о том, что борьба с коррупцией сама по себе представляет большую угрозу для государства, особенно для Российского государства, поскольку, по утверждению депутата, «этим могут воспользоваться “темные силы”». Слова вице-спикера прозвучали на фоне беспрецедентных разоблачений, в которых оказались замешаны как раз те, кто по должности должны были пресекать коррупционную деятельность в государстве. Так, в сводках СМИ прошли сообщения о том, что в 2016 г. фигурантом уголовного дела о мошенничестве стал старший уполномоченный по особо важным делам полковник полиции из подразделения Главного управления собственной безопасности МВД Виталий Федосов, задержанный сотрудниками УФСБ по Петербургу на границе с Белоруссией. В том же году Пресненский суд Москвы арестовал заместителя начальника управления «Т» Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции Дмитрия Захарченко, которого обвинили в получении взятки, злоупотреблении должностными полномочиями и воспрепятствовании осуществлению правосудия. В ходе обысков у Захарченко нашли более 120 млн долл. и 2 млн евро – в общей сложности почти 9 млрд руб. Чуть раньше Следственным управлением СКР по Санкт-Петербургу было возбуж-

дено уголовное дело по факту получения взятки (ч. 6 ст. 290 УК РФ) в отношении начальника отдела Управления собственной безопасности МВД полковника Юрия Тимченко.

Существует, впрочем, и мнение о преувеличении негативного влияния коррупции на экономические и политические процессы в российском обществе, функциональности коррупционных сделок в хозяйственном механизме и о вреде кампаний по борьбе с коррупцией (Матвейчев, Акопян 2018).

Таким образом, возникают вопросы о тактике и стратегии борьбы с коррупцией в России, ее способности достичь поставленных целей и, наконец, о коррупционной составляющей самой кампании по предотвращению коррупции. Насколько сама система, созданная в целях борьбы с коррупцией, подвержена коррупционным угрозам? Что порождает такую практику и как ее можно нейтрализовать?

Эволюция кампании по противодействию коррупции.

Реальной кампания по противодействию коррупции началась в современной России в 2004 г., когда был опубликован Указ Президента Российской Федерации № 824 от 23.07.2003 г. «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах», в рамках которого объявлено о необходимости ограничения вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства (Указ № 824, 2003). Несмотря на то что в Указе еще ничего не говорится о коррупции, освобождение частного бизнеса от государственной опеки представляется важнейшей антикоррупционной мерой.

Другим заметным явлением в рамках антикоррупционной политики государства становится принятие Федерального закона № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных или муниципальных нужд», призванного лишить чиновников возможности получать незаконное вознаграждение от привлечения к заключаемому государственному (муниципальному) контракту приближенных себе лиц (Федеральный закон № 94-ФЗ, 2005). В 2006 г. Россия ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции и приняла на себя ряд обязательств по имплементации антикоррупционных механизмов, а затем был принят Федеральный закон № 273-ФЗ 25 декабря 2008 года «О противодействии коррупции», который определяет нормы,

обеспечивающие выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008).

В 2008 г. впервые опубликован Национальный план противодействия коррупции (Национальный план... 2008), во исполнение которого была принята Национальная стратегия противодействия коррупции (утверждена Указом Президента РФ от 13 апреля 2010 года № 460) (Указ № 460, 2010). Национальный план противодействия коррупции рассчитывался на два года и переиздавался до настоящего времени шесть раз.

Еще одним важным документом, заложившим основы антикоррупционной политики в России, стал утвержденный Президентом РФ В.В. Путиным Федеральный закон № 230-ФЗ от 03 декабря 2012 года «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (Федеральный закон № 230-ФЗ, 2012). Кроме того, с 2008 г. при Президенте страны действует Совет по противодействию коррупции, сформирована сеть органов антикоррупционной направленности и на уровне субъектов Федерации.

Таким образом, за 10 лет, после 2008 г., в России было принято более сорока нормативных документов антикоррупционной направленности: 14 федеральных законов, 21 указ Президента РФ, 6 национальных планов и 2 постановления Правительства РФ.

Особенности нормативного регулирования антикоррупционной деятельности в России. Тем не менее антикоррупционную политику в стране, ведущую уже более 10 лет, вряд ли можно считать эффективной. По данным опроса Фонда «Общественное мнение» (ФОМ), проведенного в 2018 г., 56% опрошенных подтвердили, что победить коррупцию в России в принципе невозможно. Противоположного мнения придерживаются 36% респондентов. Как высокий уровень коррупции в стране оценили 75% опрошенных, о низком уровне заявили 17%, еще 2% затруднились ответить (Большинство... 2018).

Опыт исследования проблемы коррупции свидетельствует о чрезвычайной сложности этого явления и его теоретической непрозрачности. Именно теоретическая непроработанность позволяет высокопоставленным прокурорским работникам заявлять о прогрессе в расследовании дел коррупционеров в стра-

не, подкрепляя свои заявления статистикой разоблачения учителей и врачей со средним размером несанкционированной премии в 1-2 тыс. руб. Широкое и размытое толкование природы коррупционной сделки маскирует реальные масштабы коррупции в стране, не только не сокращающейся на фоне победных реляций высоких чинов, но, напротив, увеличивающейся и приобретающей все новые и новые формы (Рой 2017).

Коррупционная сделка является исторически развивающимся феноменом и может существовать в самых разнообразных формах. Простейшей формой коррупционной сделки выступает взятка, а наиболее сложной и трудноуловимой формой становится откат во всех его разновидностях. Объединять все эти формы позволяет определение коррупции как получение коррупционером *ренты* от использования своего должностного положения в структуре публичного управления. Поэтому предотвращение коррупционной сделки должно осуществляться там, где есть возможность присвоения этой ренты.

Как правило, коррупционная сделка предполагает взаимодействие двух и более субъектов, один из которых является поставщиком публичной услуги (*распорядителем*), а другой (другие) – его *получателем*. Характер предоставляемой публичной услуги может широко варьироваться от выдачи того или иного документа до исполнения служебной функции по контролю или надзору над тем или иным видом деятельности.

Избрав нормативно-правовой способ противодействия коррупции, органы государственной власти столкнулись с серьезными проблемами в области адаптации системы правового регулирования к протекающим в обществе процессам. Несмотря на усиление норм антикоррупционного законодательства и повышение финансирования мер антикоррупционной направленности, существенно изменить ситуацию к лучшему не удалось. Россия по-прежнему занимает место во второй сотне стран по рейтингу организации *Transparency International*.

Причину этого можно найти в особенностях нормативно-го регулирования антикоррупционной деятельности в системе государственного и муниципального управления. Практику нормативного регулирования в деятельности органов государственной власти можно логически разложить на три формы. В рамках первой из них – назовем ее бихевиоральной – нормы

направлены преимущественно на регламентацию поведения отдельных людей, налагаемую с целью подчинения их поведения общим стандартам. Такая форма исходит из методологической установки, что в условиях низкой степени организации демократических институтов возрастает роль государственного регулирования, воплощаемого преимущественно в системе запретов и ограничений. Государство стремится подчинить волю ответственных лиц определенным предписаниям, не имеющим строгого механизма и предполагающим широкое толкование вышестоящими органами власти. Уполномоченному лицу устанавливаются рамки санкционируемого поведения, в пределах которых он реализует свои полномочия и выход за которые грозит неизбежными санкциями. Бихевиоральные способы регулирования обуславливают пассивность чиновника, его неготовность осуществлять вверенные ему сверх положенных по регламенту полномочия. Известны случаи уголовного преследования должностных лиц, утвердивших продажу государственной (муниципальной) собственности по «заниженным» ценам, несмотря на то что по более высоким ценам данный объект никому не был нужен, а чиновник от этой продажи не получал никакой материальной выгоды. Поэтому, опасаясь возможных санкций, такой чиновник занимает круговую оборону и дистанцируется от вынесения каких-либо нестандартных решений. В этих условиях деловая пассивность чиновника не только блокирует какие-либо общественные изменения, но и вызывает серьезные коррупционные риски.

В рамках второй формы – организационной – акцент в регулировании переносится на систему законодательства, принимаемого в отношении предприятий (организаций), осуществляющих определенные взаимодействия с органами публичной власти. Объектом регулирования здесь выступает не столько человек, сколько организация (юридическое лицо), заключенная в национально-государственные границы и встроенная в санкционируемые законом схемы общественного поведения. Законодательные методы регулирования предоставляют определенную защиту распорядителю, но вызывают стремительный рост бюрократизма, связанного с буквальным толкованием имеющихся законодательных норм или возможностью распорядителя уйти от необходимости принимать решение. Бюрократизм притупля-

ет ответственность распорядителя, стимулирует возможности принятия этого же решения за счет нелегальных действий.

При реализации третьей формы – институциональной – приходит осознание, что регламентировать правовыми нормами сферу общественной жизни полностью невозможно, поскольку возникают серьезные противоречия в увязывании одних норм с другими, вследствие чего жесткость нормативного регулирования стремительно снижается и вытесняется логикой судебной интерпретации. Институциональные нормы опираются на широкий набор правил, формулируемых гражданским сообществом для снижения не прямых (транзакционных) издержек в реализации их целей и повышения доступа к освоению общественных благ и удовлетворения потребностей. Институциональная форма означает достижение такого уровня в развитии общества, когда предметом общественного конституирования становятся не правовые ограничения, а общественные институты, формирующие общественно значимые схемы поведения граждан.

Факторы, способствующие проявлению коррупционных угроз. Борьба с коррупцией в России ведется исключительно в рамках бихевиорального подхода, когда карательный меч правосудия используется не столько для предотвращения коррупционных фактов, сколько для пресечения уже произведенных противоправных действий. Ориентация на бихевиоральные способы регулирования коррупционной деятельности повышает роль силовых ведомств и уменьшает значение законодательных и институциональных норм в подавлении коррупционных намерений. Человек, попадающий в сферу интересов следственных органов, независимо от степени своей вины испытывает колоссальное давление репрессивной системы. Это развязывает руки отдельным представителям силовых ведомств, которые в условиях недостаточной правовой защищенности граждан имеют возможность извлекать для себя преступную выгоду. И даже развитие законодательства, активизирующего процессы правовой регламентации общественных отношений, не в полной мере способно противодействовать коррупционным проявлениям в надзорных и следственных органах. Согласно данным, представленным Генеральной прокуратурой Российской Федерации по результатам мониторинга действия Федерального закона 273-ФЗ «О противодействии коррупции», принятого 25 декабря

2008 г., было установлено, что количество выявленных фактов по основным коррупционным составам преступления «злоупотребление полномочиями» (ст. 201 УК РФ), «коммерческий подкуп» (ст. 204 УК РФ), «злоупотребление должностными полномочиями» (ст. 285 УК РФ), «незаконное участие в предпринимательской деятельности» (ст. 289 УК РФ), «получение и дача взятки» (ст. 291 УК РФ), с 2009 по 2010 г. резко возросло по сравнению с 2007-м и 2008-м гг. (Тарасян 2011: 109). Гораздо важнее обеспечить полную независимость судебной системы от исполнительной власти, сделать приоритетными интересы общества перед возможным при реализации этого интереса нарушением нормы закона. Не общество должно обслуживать законодательную систему, но, напротив, законодательная система обязана стоять на страже общественных интересов. Вся система государственного контроля и надзора должна быть встроена в систему обслуживания общественных интересов, а не довлеть над ней, пользуясь при этом всеми благами, которые формируются в экономической сфере общества. Не следует забывать, что одним из примечательных способов борьбы с коррупцией в Сингапуре стала увязка норм вознаграждения государственных чиновников с уровнем зарплаты в бизнесе, способствующая заинтересованности силовых ведомств в развитии деловой сферы и повышении ее капиталоемкости. Формула зарплат чиновников определяется тем, что уровень оклада госслужащего должен составлять $\frac{2}{3}$ дохода работника частного сектора сопоставимого ранга, отмеченного им в налоговой декларации.

К сожалению, законы, призванные снизить влияние коррупциогенных факторов, напротив, стимулируют коррупционное поведение. К примеру, в некоторых учебных заведениях был выявлен совершенно удивительный факт: при организации аукциона на право проводить занятия по повышению квалификации государственных и муниципальных служащих по программе «Противодействие коррупции» в соответствии с нормами Федерального закона № 44-ФЗ начальная цена заключаемого контракта упала в несколько раз, что привело к фактической невозможности победителю аукциона реально проводить занятия, поскольку уровень реальных затрат на организацию и проведение учебного процесса не позволял осуществить такую работу качественно, хотя заказчику – органу власти – удалось снизить

свои потенциальные затраты. Можно предположить, как протекало это обучение и как распределились те средства, которые были получены победителем. Сэкономившая на образовании своих сотрудников власть в то же самое время простимулировала создание схемы неэффективного использования бюджетных ресурсов, а то и просто увода их в теневую сферу.

Институциональная форма, на наш взгляд, имеет наилучшие перспективы в качестве источника антикоррупционных мер. Она не предполагает разработку специальных антикоррупционных мероприятий, ее роль сводится к установлению правил и норм, противодействующих извлечению нечистым на руку чиновником коррупционной ренты. Эти правила и нормы призваны нейтрализовать ключевые факторы, содействующие проявлению коррупционных угроз.

Основными факторами, способствующими коррупционным рискам в области противодействия коррупции, можно назвать:

- избыточную степень централизации в управлении. Чиновники больше опасаются санкций со стороны вышестоящей власти, нежели утраты доверия населения;

- снижение жизненного уровня населения, заставляющее людей решать свои проблемы несанкционированным способом. Имеется множество случаев, когда чиновники получали взятки за действия, которые они должны были делать по закону. Низкая информированность потенциальных взяткодателей является одним из ключевых факторов угроз национальной безопасности;

- нарастание осознания неспособности рядовых граждан повлиять на выбор власти или контроль над ней. Этому фактору способствуют ослабление института местного самоуправления, низкая правовая защищенность гражданина, высокая степень бюрократизма в органах государственной власти;

- правовую неопределенность, способствующую широкому толкованию юридических норм в интересах определенных групп. Этот феномен вызван последствиями так называемой правовой инфляции, то есть массового принятия нормативных актов без внутренней увязки друг с другом, и верой в то, что всю общественную жизнь можно регламентировать жесткими нормами;

- низкую степень кодификации антикоррупционных мер, преимущественное распространение неформальных норм и

правил: например, 10% отката при распределении госзаказа могут рассматриваться как законная норма агента, а 30% – как взятка (Мартыанов 2016: 33);

– избыточность участия государства в регулировании бизнес-процессов, которая проявляется в установлении административных барьеров и бесконтрольности контролирующих организаций, действующих по непрозрачным организационным схемам.

Стратегия и тактика проведения антикоррупционных кампаний. Коррупционный характер поведения распорядителя проявляется в *личной заинтересованности* в исполнении публичной функции, позволяющей ему получить несанкционированную премию (коррупционную ренту) за предоставление гарантированной законом услуги. Такая услуга законно может быть оказана либо бесплатно, либо по фиксированной цене, вносимой в бюджет. Распорядитель предоставления услуги в рамках коррупционной сделки взимает коррупционную ренту за пределами правовых гарантий данной услуги. Размер такой премии выступает, как правило, функцией ожидаемой выгоды от получателя услуги, а также степени риска неблагоприятного для распорядителя исхода сделки. Когда коррупционная сделка осуществляется в виде взятки, то размеры ренты равны ее стоимости эквиваленту и соразмерны степени риска, на которую ориентируется взяточник. Если же коррупционная сделка имеет форму отката, то контуры размеров ренты могут быть размыты между участниками коррупционной схемы, а признаки несанкционированной сделки – скрыты условиями ее административного сопровождения (Рой 2011).

Масштабы этой ренты варьируются от одной отрасли национальной экономики к другой. Наиболее рентоёмкими отраслями сегодня являются такие отрасли, как дорожное строительство, мегапроекты, государственные закупки и ЖКХ. Именно в эти отрасли направляется наибольшее количество бюджетных средств и сохраняется высокая степень централизации в их распределении. Наименьшие объёмы ренты встречаются в бюджетных отраслях: здравоохранении, образовании и культуре, где имеют место значительная доля софинансирования и сокращающиеся расходы. Конечно, нельзя говорить, что в этих отраслях отсутствует почва для коррупции: просто издержки от коррупции в

отраслях первой группы значительно и опаснее для общества. Кроме того, отличие отраслей второй группы от отраслей первой группы состоит в возможности контроля местных властей за их состоянием посредством установления четких регламентационных правил. Использование этих правил способно минимизировать участие чиновника в принятии решений.

В целом при определении тактики проведения антикоррупционной политики следует принимать во внимание отрасль, в которую встраиваются коррупционные механизмы, а также объемы извлекаемой через эти механизмы коррупционной ренты.

Анализ проводимой в стране антикоррупционной политики позволяет выделить несколько ее стратегических направлений: административное, экономическое и управленческое. Административное направление реализуется через формирование разного рода ограничений для госслужащих и членов их семей. Экономическое направление предполагает установление правил при распределении государственного заказа и осуществление госзакупок. Управленческое направление связано с упорядочиванием системы регламентации действий участвующих в освоении бюджетных ресурсов организаций, а также с перераспределением контрольно-надзорных полномочий между участниками рыночных отношений. Реализация каждого из этих направлений осуществляется с разной степенью эффективности, на значение которой наибольшее влияние оказывает способность заинтересованного в нейтрализации коррупционного поведения субъекта идентифицировать и нейтрализовать тот или иной коррупционный риск.

Способы преодоления коррупционных угроз. Распорядитель несет ответственность за нарушение условий предоставления услуги, предприняемое исходя из корыстных побуждений. Получатель же может нести ответственность за провоцирование незаконного действия распорядителя, осуществленного при условии сознательного нарушения закона и приобретения эксклюзивных прав на ожидаемый результат сделки. В рамках реализации коррупционной сделки соотношение ответственности ее контрагентов находится в функциональной взаимосвязи, выражающейся в степени вины каждого из участников сделки. Эффективное противодействие коррупции может состоять в лишении чиновника личной заинтересованности взимать ренту с

легальной сделки. Нейтрализовать такую заинтересованность достаточно сложно, но повысить риск распорядителя в плане провала коррупционной сделки вполне возможно благодаря трем способам преодоления коррупционного риска: институционального, социально-экономического и правового.

Институциональный способ преодоления коррупционных рисков заключается в совершенствовании системы толкования норм и правил, устранении размытости и двусмысленности положений, регулирующих деятельность лиц, находящихся в зоне коррупционных рисков, то есть лиц, принимающих решения в наиболее рентабельных сферах. Содействовать реализации этого способа могут такие меры, как привлечение ответственности к формированию антикоррупционных механизмов и восстановление вертикальных центров антикоррупционного реагирования.

Социально-экономический способ нацелен на максимально возможное исключение органов власти из системы лицензирования и выдачи разрешений в рентабельных сферах бизнеса. Реализация этого способа может быть претворена через стимулирование развития саморегулируемых организаций (СРО) и отраслевых ассоциаций с передачей им дополнительных полномочий.

Правовой способ базируется на установке знаменитого перуанского экономиста Э. де Сото, писавшего: «Существует неравный доступ различных социальных групп к легальной правовой системе» (Сото 2007: 73-74). Это неравенство вызывает дискриминацию по степени правовой защищенности, порождая безнаказанность определенных категорий населения за противоправные действия. Реализовать данный способ преодоления коррупционного риска возможно только при условии обеспечения равенства всех перед законом. Этот принцип известен в мировой практике как принцип верховенства права, являющегося высшей гражданской ценностью и предполагающего использование устоявшихся на практике технологий (Жуйков и др. 2010).

Принцип верховенства права означает уход от бихевиоральной стадии антикоррупционного регулирования и формирование разветвленной институциональной модели, исключающей коррупционную сделку в качестве функционального элемента.

Таким образом, следует констатировать, что кампания по предотвращению коррупции является не правом государства

решать, осуществлять подобного рода акцию или нет, как считают некоторые высокопоставленные чиновники, а ключевым для него обязательством, которое должно выполняться системно, методично и комплексно. Вряд ли можно считать, что эффективность антикоррупционных мероприятий определяется количеством национальных программ или законодательных актов, принимаемых с целью их реализации. Действительный эффект от этих мероприятий может быть достигнут только тогда, когда работа в органах власти превратится из источника извлечения преступной ренты в уважаемую и социально значимую профессию – служить обществу и государству.

Материал поступил в редколлегию 10.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Большинство россиян не верит, что коррупцию можно искоренить, показал опрос [Электронный ресурс], 13 марта 2018. URL: <https://ria.ru/society/20180313/1516262711.html> (дата обращения: 16.09.2018).

Жуйков В.М. и др. 2010. Верховенство права и проблемы его обеспечения в правоприменительной практике : Междунар. коллектив. моногр. / В.М. Жуйков, В.И. Лафитский, Т.Г. Морщакова, А.В. Наумов, Е.В. Новикова, А.В. Рахмилович, А.Г. Федотов, В.Ф. Яковлев. 2-е изд., перераб. М. : Статут. 432 с.

Мартыанов В.С. 2016. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Матвейчев О., Акопян А. 2018. Мифы о коррупции. М. : Кн. мир. 576 с.

Рой О.М. 2011. Институциональный анализ коррупционной сделки // Борьба с коррупцией в системе государственного и муниципального управления. Уроки реформ : сб. докл. Второй Междунар. науч.-практ. конф. : в 3 ч. / под ред. И.В. Князевой. Новосибирск : Изд-во СибАГС. Ч. 2. С. 138-144.

Рой О.М. 2017. Борьба с коррупцией как источник коррупционных рисков // Актуальные проблемы теории и практики противодействия коррупции в России и за рубежом : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Омск, 17 февраля 2017 г.) / отв. ред. И.Г. Рагозина, И.Ю. Мурашкин. Омск : Омск. юрид. акад. С. 249-254.

Сото Э. де. 2007. Иной путь: Экономический ответ терроризму. Челябинск : Социум. 408 с.

Тарасян А.Г. 2011. Сравнительный анализ динамики коррупции до и после принятия федерального закона «О противодействии коррупции» // Наука и образование; хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. № 5 (11). С. 110-113.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2005. № 30, ч. 1. Ст. 3105.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ч. 4. Ст. 6953.

Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 года № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2003. № 30. Ст. 3046.

Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 года № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/> (дата обращения: 16.09.2018).

Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010–2011 годы» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1875.

Национальный план противодействия коррупции: утв. Президентом Российской Федерации 31 июля 2008 года № Пр-1568 // Рос. газ. 2008. 5 авг. (№ 164).

Oleg M. Roy, Doctor of Sociology, Professor, Head of Department of Regional Economic Territorial Management, Dostojevsky Omsk State University, Omsk, Russia. E-mail: roi_omsk@mail.ru

CAMPAIGN TO PREVENT CORRUPTION AS A SOURCE OF CORRUPTION THREATS

Abstract. The author summarizes the experience of public authorities in the field of combating corruption for the period 2004–2018. In contrast to the point of view that the fight against corruption harms the development of the state, the author confirms the negative impact of corruption on public life. At the same time, the article deals with corruption threats in the conduct of the state campaign against corruption itself. These threats lie in the methodological incompleteness of the very concept of corruption, and the peculiarities of the normative regulation of corrupt behavior in the system of state administration, which acts mainly in behavioral and organizational forms. According to the author, an effective fight against corruption should be

carried out within an institutional approach. The article presents the factors contributing to corruption risks in the field of anti-corruption, reveals the structure of the corruption transaction, as well as its main evolutionary forms – bribe and rollback (otkat). The article identifies three strategic directions for the implementation of the anti-corruption campaign: administrative, economic and managerial, presents ways to overcome corruption threats (institutional, socio-economic and legal).

Keywords: corruption; corruption deal; corruption rent; anti-corruption state policy.

References

Bol'shinstvo rossiyan ne verit, chto korruptsiyu mozhno iskorenit', pokazal opros [The survey showed: majority of Russians do not believe that corruption can be eradicated], March 13, 2018, available at: <https://ria.ru/society/20180313/1516262711.html> (accessed September 16, 2018). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 21 iyulya 2005 goda № 94-FZ «O razmeshchenii zakazov na postavki tovarov, vypolnenie rabot, okazanie uslug dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» [Federal Law of the Russian Federation of July 21, 2005 no. 94-FZ “On placing orders for goods, works and services for the government and municipal needs”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2005, no. 30, pt. 1, art. 3105. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» [Federal Law of December 25, 2008 no. 273-FZ “On Combating Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 3 dekabrya 2012 goda № 230-FZ «O kontrole za sootvetstviem raskhodov lits, zameshchayushchikh gosudarstvennye dolzhnosti, i inyykh lits ikh dokhodam» [Federal Law of the Russian Federation no. 230-FZ dated 3 December 1996 “On control over the compliance of expenses of persons in government service and other persons with their income”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2012, no. 50, pt. 4, art. 6953. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 5 aprelya 2013 goda № 44-FZ «O kontraktnoy sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd» (s izm. i dop.) [Federal Law of the Russian Federation No. 44-FZ dated 5 July 1996 “On contractual arrangements in the areas of procurement of goods works and services for the government and municipal needs”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 14, art. 1652. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Korruptsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and caste revenue], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. nauch. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-48. (in Russ.).

Matveychev O., Akopyan A. *Mify o korruptsii* [The corruption myths], Moscow, Knizhnyy mir, 2018, 576 p. (in Russ.).

Natsional'nyy plan protivodeystviya korruptsii: utv. Prezidentom Rossiyskoy Federatsii 31 iyulya 2008 goda № Pr-1568 [A national anti-corruption plan:

approved by the President of the Russian Federation on 31 July 2008], *Rossiyskaya gazeta*, 2008, August 5 (№ 164). (in Russ.).

Roy O.M. *Bor'ba s korruptsией kak istochnik korruptsionnykh riskov* [Fighting corruption as a source of corruption risks], Ragozina I.G., Murashkin I.Yu. (resp. eds.) *Aktual'nye problemy teorii i praktiki protivodeystviya korruptsiii v Rossii i za rubezhom : materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Omsk, 17 fevralya 2017 g.)*, Omsk, Omskaya yuridicheskaya akademiya, 2017, pp. 249-254. (in Russ.).

Roy O.M. *Institutsional'nyy analiz korruptsionnoy sdelki* [Institutional analysis of a corrupt transaction], Knyazeva I.V. (ed.) *Bor'ba s korruptsией v sisteme gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya: Uroki reform : sb. dokl. Vtoroy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. : v 3 ch.*, Novosibirsk, Izd-vo SibAGS, 2011, pt. 2, pp. 138-144. (in Russ.).

Soto H. de. *Inoy put' : Ekonomicheskii otvet terrorizmu* [The Other Path: The Economic Answer to Terrorism], Chelyabinsk, Sotsium, 2007, 408 p. (in Russ.).

Tarasyan A.G. *Sravnitel'nyy analiz dinamiki korruptsii do i posle prinyatiya federal'nogo zakona «O protivodeystvii korruptsii»* [Comparative analysis of the dynamics of corruption before and after the adoption of the federal law "On Combating Corruption"], *Nauka i obrazovanie; khozyaystvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie*, 2011, no. 5 (11), pp. 110-113. (in Russ.).

Ugolovnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii ot 13 iyunya 1996 goda № 63-FZ (red. ot 29.07.2017) [The Criminal Code of the Russian Federation of June 13, 1996, no. 63-FZ (as amended on July 29, 2017)], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 1996, no. 25, art. 2954. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 12 maya 2009 goda № 537 «O Strategii natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda» [The Edict of the President of the Russian Federation of 12 May 2009, No. 537 "On the strategy of national security of the Russian Federation until 2020"], available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/95521/> (accessed September 16, 2018). (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 13 aprelya 2010 goda № 460 «O Natsional'noy strategii protivodeystviya korruptsii i Natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2010–2011 gody» [The Edict of the President of the Russian Federation of 13 April 2010, No. 460 "On the national anti-corruption strategies and a national anti-corruption plan for the period 2010-2011"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2010, no. 16, art. 1875. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 23 iyulya 2003 goda № 824 «O merakh po provedeniyu administrativnoy reformy v 2003–2004 godakh» [The Edict of the President of the Russian Federation of 23 July 2003, No. 824 "On the measures of administrative reform on the 2003-2004"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2003, no. 30, art. 3046. (in Russ.).

Zhuykov V.M., Laftitskiy V.I., Morshchakova T.G., Naumov A.V., Novikova E.V., Rakhmilovich A.V., Fedotov A.G., Yakovlev V.F. *Verkhovenstvo prava i problemy ego obespecheniya v pravoprimeritel'noy praktike : Mezhdunar. kollektiv. monogr.* [Rule of law and problems of its provision in law enforcement practice: international collective monograph], 2nd ed., rev., Moscow, Statut, 2010, 432 p. (in Russ.).

Часть II

**Потенциал
современного общества
в противодействии коррупции**

Part II

**The potential
of contemporary society
in counteracting corruption**

Вячеслав Николаевич Гуляихин
доктор философских наук, доцент,
профессор кафедры теории и истории
права и государства
Волгоградской академии МВД РФ,
г. Волгоград, Россия.
E-mail: gulyaih@yandex.ru

КОРРУПЦИЯ КАК АТРИБУТ КРИЗИСА ЦИВИЛИЗАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ: ДИАЛЕКТИКА ЧАСТНОГО И ПУБЛИЧНОГО В ЭВОЛЮЦИИ ГОСУДАРСТВА

Исходным тезисом в статье выступает утверждение, что феномен коррупции возникает уже во времена зарождения человеческой цивилизации как следствие фундаментального диалектического противоречия между частным и публичным, обостряющегося из-за несовершенства наличных форм государственного устройства. В качестве методологических оснований исследования были использованы концепция нормального правосознания И.А. Ильина и идея договорного сознания М.К. Мамардашвили. Автор приводит исторические факты, свидетельствующие о том, что неразвитость таких институтов, как государство, частная собственность и право, является одним из основных факторов генезиса коррупции. Уровень ее проникновения в систему общественных отношений – это показатель того, насколько социально здоровыми являются взаимодействия между человеком, обществом и государством. Оптимальный баланс *частного*, представляющего собой экзистенциальную основу личности, и *публичного*, являющегося системообразующим началом государства, способствует искоренению коррупции. Эти первоосновы диалектически неразделимы в соответствии с законом единства и борьбы противоположностей: они выступают как антагонисты, но их существование невозможно друг без друга. Автор делает вывод, что необходимое условие преодоления коррупции заключается в установлении между частным и публичным равноправных «договорных» отношений, согласно которым государственные институты отстаивают права и свободы граждан, а те, в свою очередь, готовы встать на защиту интересов государства. Важно закрепить в правовой культуре общества «договорные» паттерны мышления и поведения. В статье предлагается теория нормального договорного состояния правосознания, которая может оказаться полезной для продолжения исследований, направленных на решение проблем системной борьбы с коррупцией.

Ключевые слова: коррупция, публичное, частное, правосознание, диалектика, договорное сознание, цивилизация, паттерны мышления, эволюция, кризис.

Везде воруют и берут взятки и за деньги творят неправду! – и во Франции, и в Англии, и в честной Германии, в России же, я думаю, более, чем в других государствах.

М.А. Бакунин

Целый ряд исторических источников свидетельствуют о том, что уже с библейских времен коррупция становится неотъемлемым атрибутом эволюции государства и права, отражающим их внутренние противоречия, вызванные радикальным расслоением общества. Оказавшиеся на вершине социальной пирамиды, многие представители власти начинают забывать о выполнении своих публичных обязанностей и действуют лишь в своих частных интересах, при этом достаточно легко преступая закон. Порой мздоимство принимало опасные размеры и вызывало сильное недовольство населения. Так, живший во времена правления израильского царя Иеровоама II библейский пророк Амос резко обличал в своих проповедях социальную несправедливость, выступая с публичной критикой судей, вымогающих взятки и попирающих права бедных (Рижский 1992: 170). За свои идеи, опасные для коррумпированной власти, Амос был убит сыном местного священника, но его социально-религиозные идеи не были забыты и оказали сильное влияние на взгляды последовавших за ним пророков.

Поскольку мздоимство присуще в той или иной степени всем цивилизованным народам вне зависимости от форм государственного устройства и типов политического режима, то в связи с этим возникает ряд вопросов. В чем причина живучести коррупции, которая кажется непобедимой, и это несмотря на все усилия многих лучших умов человечества избавить общество от нее? Что говорит исторический опыт активного противодействия ей со стороны государства? Какие системные меры следует использовать, чтобы наконец-то побороть ее? Найти

ответы на эти вопросы вполне можно в трудах наших отечественных мыслителей, исследовавших эту проблему, которая совершенно не утратила актуальности за многие века своего существования. К ним прежде всего следует отнести Н.А. Бердяева, И.А. Ильина, Н.И. Костомарова, М.К. Мамардашвили и А.И. Солженицына, видевших в коррупции одну из самых болезненных социальных язв России.

С присущим ему аристократизмом И.А. Ильин относит к черни всех взяточников вне зависимости от их материального положения, уровня интеллекта и сословной принадлежности. «Различие между публично-правовой сферой и частно-правовой, преимущественность публичного блага перед частным, священность публичной обязанности – все это недопустимо черни; именно поэтому она веками берет и дает взятки, распродавая и расхищая государственное дело, уклоняется всеми средствами от обременительных повинностей, сохраняет безразличие в годину общественных бед...» (Ильин 1993: 137). В основе любого рода продажности И.А. Ильин обнаруживает основную слепоту и отсутствие собственного достоинства. По его убеждению, лишь зрелое правосознание может искоренить взятку из общественной жизни. Особую роль философ-правовед отводит государственной власти, которую он предупреждает: «...политический режим, не взращивающий в народе чувство собственного достоинства, обречен на то, чтобы разложиться однажды от торжества частной корысти над общим интересом и пошлости над духом» (Ильин 1993: 138). Из этого можно сделать вывод, что перед любым представителем власти стоит выбор: либо демонстрировать своим поведением образец честности, порядочности и гражданской сознательности, либо морально опускаться, ставя свои частные потребности выше общественных интересов.

Будучи монархистом, консервативно и патерналистски настроенный И.А. Ильин видит ключ решения проблем коррупции прежде всего в деятельности сильной государственной власти, которая должна заботиться о нравственном состоянии народа. Он выстраивает достаточно простую, но слишком абстрактную схему борьбы с ней: необходимо добиться торжества общих интересов над корыстью и духа над пошлостью, что и станет основой избавления общества от всяких форм

продажности. Трудно с этим не согласиться. Но никаких конкретных «рецептов» и действенных социальных технологий, никакого внятного описания механизмов и алгоритмов достижения столь высоких целей им не предлагается, что ставит мыслителя в один ряд с милыми и прекраснодошными интеллигентами-утопистами, которых много знала дореволюционная Россия, но которые были «страшно далеки от народа» и реальности.

Несомненная заслуга И.А. Ильина заключается в том, что он дает ответ на вопрос о первопричине коррупции. Это доминирование частного над публичным в сознании и, соответственно, субъекта, в общественно значимой деятельности, когда интересы публичного не являются приоритетными в его ценностно-смысловой системе. Хотя философская система И.А. Ильина сложилась под сильным влиянием работ Гегеля, тем не менее он игнорировал диалектическую взаимосвязь между частным и публичным, проявляющуюся в том, что частное отрицает публичное и наоборот. Для общественно-исторического прогресса необходим их «здоровый» синтез. Вполне очевидно, что частное (по крайней мере на его экзистенциальном уровне) не должно ущемляться публичным. В противном случае следует ожидать негативных последствий не только для частного, но и для публичного.

Следствием ущемления публичным частного нередко становится возникновение различных форм продажности, когда «обиженное» частное начинает «забывать» о необходимости защищать интересы публичного, с которым оно находится в диалектической взаимосвязи. История знает немало таких примеров. Так, «античная литература изобилует примерами следования судей корпоративным интересам, фактами пристрастного разбирательства судебных дел из-за подкупа судей» (Руденко 2014: 443). Хотя для современного человека Древняя Спарта является образцом беззаветного патриотизма, мужественности и стойкости, тем не менее ее граждане были весьма склонны к взяткам. И это несмотря на то что с юных лет из спартанцев готовили закаленных воинов, воспитывая у них суровыми методами отвагу, твердость духа, презрение к смерти, любовь к родине умение держать свое слово и презрение к богатству. Спартанец, по сути, не принадлежал самому

себе. Он был обязан стать воином и служить до самой старости государству, которое внимательнейшим образом следило за тем, чтобы гражданин неуклонно соблюдал обязательные для всех моральные нормы, социально-уравнительные правила и вел аскетический образ жизни, предписанный законом. И чем в итоге обернулось такое патриотическое и аскетическое воспитание молодежи, основанное на подавлении публичным частным и личным? Спарта погрязла в продажности и коррупции. Об этом пишет Б. Рассел: «Исключая войну, действительность Спарты никогда не была точно такой, как ее теория. Геродот, живший в период величия Спарты, с удивлением отмечает, что ни один спартанец не мог устоять перед взяткой. Это происходило, несмотря на тот факт, что презрение к богатству и любовь к простоте жизни были одним из основных правил, внушавшихся в спартанском воспитании» (Рассел 2001: 142). Получилось совсем противоположное тому, что задумывали отцы-основатели этого государства. Публичное, выступая в качестве антитезиса частного, в итоге вступило с ним в социально нездоровый синтез: в период расцвета государства Спарты (сильное публичное) ее граждане не находили в себе моральных сил устоять перед взяткой («бунтующее» частное). Образовался общественно-политический монстр, состоящий из доминирующего, сильного *публичного* (государственной власти) и задавленного уравнительными законами, слабого *частного* (личности).

В Древней Спарте коррупция проникла на самый верх власти. Анализ фактов взяточничества спартанцев позволил Л.Г. Печатновой сделать вывод, что «для Спарты коррумпированность ее царей не была редким явлением и не воспринималась как что-то из ряда вон выходящее ... спартанцы не только охотно ... брали взятки, но и давали их» (Печатнова 2001: 490). В своем исследовании она опирается на труды Аристотеля, Геродота и Плутарха, которые отмечают сильную коррумпированность спартанского общества. Так, Геродот рассказывает историю о том, что в 524 г. до н.э. спартанский царь Клеомен I, возглавивший военный поход на Самос, получил взятку от самосского тирана Поликрата. В результате спартанские воины, даже не предприняв решительного штурма, отступили от городских стен. После такого позора против царя был начат даже

судебный процесс, но Клеомен I объяснил причину отказа от штурма негативным предсказанием оракула по поводу окончания битвы. Такое объяснение вполне удовлетворило судей. Кроме того, Геродот упоминает об обвинениях Клеомена I в получении взятки в 494 г. до н.э., когда тот был подкуплен аргосцами за отказ штурмовать их город, а три года спустя ему вменяли уже корыстный сговор с афинянами о проведении военного похода против Эгины, ставшей им серьезным торговым и политическим конкурентом. Но эти обвинения так и не были доведены до суда. Сам Геродот не был уверен в правдивости этих историй. Тем не менее само количество подобного рода «исторических анекдотов» говорит о том, что коррупция высшей власти в Спарте была вполне обычным явлением. Плутарх сообщает даже о попытках подкупа влиятельных дельфийских оракулов политиками, желающих стать частью спартанской элиты (Печатнова 2001: 491).

Несмотря на создание общественно-государственной модели, предполагающей однозначное доминирование публичного и общего в социальных отношениях, у спартанцев не смогли «задавить» экзистенциальное частное, которое внешне стало проявляться в криминальных формах. Такая модель общественно-государственного устройства позволила спартанцам одержать победу над более аморфными Афинами в Пелопоннесской войне и добиться гегемонии в отношениях с другими эллинистическими государствами, но тем не менее их государство относительно быстро пришло в упадок и сошло с исторической сцены, главным образом из-за острых внутренних социальных конфликтов и противоречий, когда криминализовавшееся частное стало активно разрушать архаические и эгалитарные устои спартанского общества.

Другой исторический пример тотального подавления частного публичным – неудачная попытка построения коммунистического общества в Советской России. Радикальные социальные прожектеры исходили из ложного тезиса, что все частное и единичное должно либо стать частью общего, растворяясь в нем, либо совсем исчезнуть. Утверждалось, что частная собственность и буржуазный индивидуализм – источники всех социальных бед. Отсюда интересы государственного, партийного и коллективного следовало ставить гораздо выше частного,

беспартийного и личного. Большевики всеми силами старались добиться тотального контроля государства и партии над частной жизнью советских граждан. Доминирование публичного и коллективного как ценностно-смысловая установка было принято как ключевое в официальной идеологии и усиленно пропагандировалось творческой «рабоче-крестьянской» интеллигенцией, подкармливаемой властью. Так, эту установку выразил в эмоционально окрашенной стихотворной форме «пролетарский» поэт В.В. Маяковский в поэме «Владимир Ильич Ленин», включенной после его смерти в обязательную школьную программу. «Единица – вздор, единица – ноль, один – даже если очень важный – не подымет простое пятивершковое бревно...» – утверждал поэт. Несмотря на страстное проповедование Маяковским коллективных и партийных ценностей, для самого поэта они не были экзистенциальными. С нарастанием публичного как регулятора личной жизни он стал задыхаться в затхлом полуказарменном советском быте. Не выдержав издевательской критики и давления «пролетарского» окружения, поэт принял решение уйти из жизни.

Партийная диктатура в виде военного коммунизма тотально ущемляла частное и, по идее, должна была выкорчевать всю коррупцию не только из советского госаппарата, но и из жизни граждан. Тем не менее Н.А. Бердяев констатирует в 1918 г.: «Нет уже старого самодержавия, нет старого чиновничества, старой полиции, а взятка по-прежнему является устоем русской жизни, ее основной конституцией. Взятка расцвела еще больше, чем когда-либо. Происходит грандиозная нажива на революции. Сцены из Гоголя разыгрываются на каждом шагу в революционной России» (Бердяев 1990: 125). Почему так произошло? Ведь очищающая сила революции смела сначала прогнивший царский режим, а затем и буржуазное Временное правительство, и, как казалось, была нацелена на искоренение всех социальных пороков. Почему же «коррупционная конституция» русской жизни не только устояла, но и еще более укрепилась, лишь несколько изменив свои формы?

Советская власть пытается бороться со взяточниками драконовскими мерами. В 1918 г. В.И. Ленин требует усилить уголовные репрессии в отношении коррупционеров, указав, что за их противоправные деяния надо давать не мень-

ше десяти лет тюрьмы и сверх того добавлять им еще десять лет принудительных работ, то есть на наказание и «перевоспитание» взяточников отводилось в совокупности двадцать лет. С некоторой долей удивления (как в свое время Геродот о коррупции среди спартанцев) А.И. Солженицын писал: «Как ни странно, но в те громовые годы так же ласково давались и брались взятки, как отвеку на Руси, как довеку в Союзе. И даже и особенно неслись даяния в судебные органы. И, робею добавить, – в ЧК. Красно переплетенные с золотым тиснением тома истории молчат, но старые люди, очевидцы, вспоминают, что, в отличие от сталинского времени, судьба арестованных политических в первые годы революции сильно зависела от взяток: их нестеснительно брали и по ним честно выпускали» (Солженицын 2009: 165).

Жесткий и репрессивный подход большевиков к проблеме взяток не исправляет плачевную ситуацию. Спустя три года после «триумфального шествия» советской власти Ленин называет взятку в числе трех главных ее врагов и в качестве основной меры борьбы с ней выдвигает невнятное требование «повысить культурный уровень масс» (Ленин 1970: 174). Но, может быть, решительному и жесткому правителю Сталину удалось переломить ситуацию и уничтожить коррупционные устои? Отнюдь. Как пишет Солженицын, характеризуя послевоенную жизнь в СССР, «везде – блат, взятки, коррупция» (Солженицын 2009: 489). Другими словами, экзистенциально ущемленное частное нелегитимно пробивалось через суровые запреты публичного, отстаивая свое естественное право на существование, и в итоге нивелировало его, полностью разрушив институт государства – советскую систему власти.

В постсоветской России наблюдается другая крайность – частное добилось абсолютного доминирования над публичным. Более того, публичное стало квазипубличным, поскольку системно защищает уже чьи-то частные корыстные интересы (олигархов, коррумпированной бюрократии, мафиозных структур, региональных этнократических кланов и т.д.), а не фундаментальные потребности государства и общества. «Если в советский период речь шла об облегченном доступе к дефицитным ресурсам, то механизмы приватизации и коррупции многократно увеличили масштаб возможных злоупотреблений»

(Мартьянов 2017: 512). Мздоимство и казнокрадство расцветают еще более пышным цветом. Пытаясь определить причины происходящего, игумен Вениамин приходит к выводу: «Взятки и карманные суды – это следствие не только банальной испорченности людей. Это и глубокое непонимание чего-то очень существенного» (Вениамин 2001: 164). Действительно, таким «непониманием» отличается российское общественное сознание. В нем в силу разных причин нет осознания того, что в каждой общественно значимой ситуации субъект должен сделать правильный выбор, понять, чем ему необходимо руководствоваться в своей деятельности: интересами общего и частного – или частного и личного. Одна ситуация может требовать поступиться личным и экзистенциальным в пользу публичного, другая, наоборот, ставит перед необходимостью отстаивать свои естественные права и свободы перед давлением власти. Далеко не каждый может правильно определиться с приоритетами. Здесь существенную роль играет та модель социализации, которая задала субъекту соответствующие паттерны мышления и поведения (Guliaikhin, Galkin, Vasil'eva 2013: 70).

Основополагающим фактором нормализации общественно-правовых отношений между частным и публичным является наличие договорного правосознания как у народа, так и у власти. Об этом пишет М.К. Мамардашвили, ратующий за укоренение «сознания договорности» отношений граждан с государством: «...я, например, готов платить и большой налог, но при одном условии, чтобы я видел, что государство чинит дороги, что оно проводит назревшие реформы, а не обращается с нами как со скотом, и, например, в школе не происходило бы то, что немисливо ни в одной цивилизованной стране и даже ни в одной традиционной стране. Даже в арабских странах, я думаю, ни одному традиционно мыслящему человеку, я уже не говорю о цивилизованной Европе, не придет в голову, что учителю можно давать взятки и за деньги покупать диплом» (Мамардашвили 2000: 204). Вслед за И.А. Ильиным философ признает приоритет государства в деле нормализации правосознания общества, но более конкретизирует эту идею, подчеркивая важность установления договорных отношений между человеком и государством,

базирующихся на соответствующих паттернах мышления и социального поведения.

Многие влиятельные мыслители и общественно-политические деятели (Н.А. Бердяев, И.А. Ильин, В.И. Ленин, М.К. Мамардашвили и др.) отводили государству (публичное) главенствующую роль в борьбе с коррупцией и мало обращали внимания на роль в этом деле гражданских институтов и ассоциаций (частное). Между этими двумя началами правовой жизни необходим компромисс, который возможен как их диалектический синтез. Конечно, такой компромисс не уничтожит полностью коррупцию, но сделает ее аномальным феноменом, чуждым созданной на его основе системе общественно-государственных отношений. Подобного рода систему необходимо выстраивать исходя из принципа договорных отношений, который, предполагая равенство сторон, придаст им надежный и устойчивый характер.

Новые, «синтетические», формы борьбы с коррупцией должны иметь публично-частный характер и обязательно включать в себя гражданские общественные организации, чья деятельность отличается правоохранительной направленностью. Интересно, что схожую модель, объединяющую усилия народа и царской власти по борьбе с коррупцией, пытался претворить в жизнь еще Петр I, который обязывал население и служилый люд не бояться доносить на мздоимцев, «не выкручиваясь тем, что страха ради сильных лиц или что его служитель», и требовал, чтобы взяточник был «жестoko на теле наказан, шельмован, всего имения лишен и из числа добрых людей извержен и смертью казнен» (Костомаров 1993: 644). Вполне очевидно, что в условиях абсолютной монархии, когда общество было сословным и существовала жесткая вертикаль власти, невозможно создать горизонтальные коммуникативные связи представителей власти и народа для борьбы с мздоимцами.

В правовом пространстве частное не должно быть ущербным и авторитарно задавленным публичным. Нахождение граждан в договорных и равноправных отношениях с публичным будет объективно способствовать рациональному выбору ими антикоррупционных ориентиров правового поведения. Ведь с помощью рефлексии приходят к личности осознание ценностного смысла правовых норм и неприятие коррупции.

В ее правосознании формируется персональное отношение к правовым идеалам и социальным регуляторам, доминирующим в обществе. Имеется сложная диалектическая зависимость между ценностными ориентациями, задаваемыми публичным, и персональными ценностными ориентирами, выбранными человеком.

При анализе проблемы формирования ценностно-смысловой системы правосознания, определяющей отношение личности к коррупции, необходимо учитывать не только диспозиции, регулирующие ее поведение на бытовом уровне, но и имеющиеся у нее принципы и установки, сформированные на мировоззренческом и духовном уровнях. Следует отметить, что в настоящее время продолжает углубляться кризис правосознания россиян, который связан с социальным пессимизмом и потерей смысла жизни, что можно обозначить как экзистенциальный вакуум. Для его преодоления перед человеком должна стоять перспектива достижения высоких, отдаленных и социально значимых целей, которые и задают истинный смысл всей его жизни и исключают любые формы продажности. При наличии такой перспективы возможно достижение гармонии между частными и публичными интересами.

Когда личность отвергает правовые ценности, закрепленные в законе и правовой культуре общества, тем самым она выбирает путь нигилизма, который, впрочем, может выполнять и очищающую функцию, избавляя социум от легитимизованных социальных норм, сдерживающих общественный прогресс. Здесь важно, чтобы субъект не поступался своими экзистенциальными интересами и не покушался на естественные права и свободы Другого. Нередко возникает своеобразный правовой парадокс: защищая свое естественное право на достойную жизнь, человек вовлекается в коррупционные отношения для того, чтобы материально обеспечить себя и своих близких. Видимо, следует различать коррупцию бедных и коррупцию богатых: если первые спасают себя от нищеты, то вторые ввергают в нее других. Однако здесь наблюдается уже другой парадокс: если благодаря мздоимству человеку удастся перейти из разряда бедных в разряд богатых, то, он, как правило, по-прежнему стремится к незаконному обогащению и редко отказывается в дальнейшем от своей коррупционной

деятельности, хотя это и грозит ему суровым уголовным наказанием.

Многие не выдерживают искушения, попадают под власть золотого тельца и становятся на иррациональный путь безудержного обогащения. Все возрастающее число судебных приговоров к смертной казни за коррупцию высокопоставленных китайских чиновников – тому свидетельство. Так, мировые СМИ широко освещали арест члена Постоянного комитета Политбюро КПК Чжоу Юнкана, курировавшего полицию и госбезопасность КНР. Из его дома сотрудниками правоохранительных органов было вывезено четыре грузовика наличности и два грузовика с золотыми и нефритовыми украшениями. И это несмотря на то, что коммунистическая идеология всех своих приверженцев обязывает видеть только плохое в частной собственности. Стоит заметить, что китайские граждане не остаются в стороне от борьбы с этим социальным злом и пишут по несколько миллионов доносов в год на чиновников-мздоимцев.

Из вышесказанного можно сделать следующие выводы. Во-первых, уже во времена зарождения человеческой цивилизации возникает феномен коррупции из-за имеющегося диалектического противоречия между частным и публичным, а также из-за несовершенства любой государственной формы. История свидетельствует, что развитие государства, частной собственности и права стало основным фактором генезиса коррупции. Тотальное доминирование публичного в общественных отношениях не приводит к искоренению взятки. Во-вторых, уровень коррумпированности выступает критерием того, насколько социально здоровыми являются отношения в обществе, соответственно, насколько оптимально соотносятся друг с другом в правовом пространстве *частное*, представляющее собой экзистенциальную основу гражданского общества, и *публичное*, составляющее ценностно-смысловой базис государства. Коррупция разъедает цивилизованные начала социума, тормозит общественно-исторический прогресс и создает риск распада государства и даже его исчезновения. В-третьих, между частным и публичным имеется диалектическая взаимосвязь: они выступают как противоположности, но при этом не могут существовать друг без друга. Коррупция – это социально

деструктивное проявление частного. В-четвертых, системная борьба с коррупцией объективно требует установления между частным и публичным равноправных «договорных» отношений, когда государство всемерно отстаивает естественные права и свободы гражданина, а тот, в свою очередь, без внешнего принуждения, сознательно защищает государственные интересы и национальные приоритеты. Для этого в правовой культуре общества должны доминировать «договорные» паттерны социального мышления и поведения. В-пятых, для преодоления любых форм продажности необходимо наличие у граждан перспективы достижения высоких и общественно значимых целей, которые и будут задавать истинный смысл их жизни.

Материал поступил в редколлегию 10.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Бердяев Н.А. 1990. Духи русской революции. М. : Лит. учеба. С. 123-139.
- Вениамин, игум. (Новик). 2001. Владимир Соловьев: социальное измерение духовности // Вестник Рус. студен. христиан. движения. № 182 (1). С. 157-185.
- Ильин И.А. 1993. О сущности правосознания. М. : Парогъ. 235 с.
- Костомаров Н.И. 1993. Русская история в жизнеописаниях ее главнейших деятелей. М. : Воениздат. 765 с.
- Ленин В.И. 1970. Новая экономическая политика и задачи политпросветов // В.И. Ленин. Полн. собр. соч. М. : Политиздат. Т. 44. С. 157-176.
- Мамардашвили М.К. 2000. Эстетика мышления. М. : Моск. шк. полит. исслед. 416 с.
- Мартыанов В.С. 2017. Противодействие коррупции в ситуации новой российской сословности // Вестн. Рос. акад. наук. Т. 87, № 6. С. 511-519.
- Печатнова Л.Г. 2001. История Спарты: Период архаики и классики. СПб. : Гуманит. акад. 510 с.
- Рассел Б. 2001. История западной философии. Новосибирск : Изд-во Новосиб. ун-та. 992 с.
- Рижский М.И. 1992. Библиейские вольнодумцы. М. : Республика. 236 с.
- Руденко В.Н. 2014. Quaestiones perpetuae или древнеримский опыт правосудия без коррупции // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 443-454.
- Солженицын А.И. 2009. Архипелаг ГУЛАГ. М. : Альфа-книга. 1280 с.
- Guliaikhin V., Galkin A., Vasil'eva E. 2013. Young people's and children's social associations as agents of secondary socialization: The experience of a regional survey // Russian Education and Society. Vol. 55, № 7. P. 68-78.

Vyacheslav N. Gulyaikhin, Doctor of Philosophy, Associate Professor, Professor, Department of Theory of Law and Human Rights, Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Volgograd, Russia. E-mail: gulyaich@yandex.ru

CORRUPTION AS AN ATTRIBUTE OF CIVILIZATIONAL DEVELOPMENT CRISIS: DIALECTIC OF PRIVATE AND PUBLIC IN EVOLUTION OF STATE

Abstract. The initial thesis of the article is the statement that the phenomenon of corruption arises already at the time of the birth of human civilization, primarily because of the existing fundamental dialectical contradiction between private and public, aggravated by the imperfection of the existing forms of government. The concept of a normal legal consciousness of I.A. Il'yin, and the idea of contractual consciousness of M.K. Mamardashvili are used as a methodological basis of the study. The author provides historical facts, which show that the imperfection of such institutions as the state, private property, and law is the main factor behind the genesis of corruption. The level of its penetration into the system of social relations is an indicator of how healthy is the relationship between a person, society, and the state. The relationship between private, which is an existential basis for the existence of a person and society, and public, which is a system-forming principle of the state, is optimal. There are dialectic relations between these fundamental principles in accordance with the law of unity and struggle of opposites: they act as antagonisms, but their existence is impossible without each other. The author concludes that it is possible to overcome corruption only when establishing equal "contractual" relations between private and public, according to which state institutions protect the rights and freedoms of citizens, and in turn, those ones are ready to defend the interests of the state. It is important to consolidate the "contractual" patterns of thinking and behavior in the legal culture of society. Theory of the normal contractual state of legal consciousness is proposed in the article. This theory may be useful for advanced research aimed at solving the problems of systemic fight against corruption.

Keywords: corruption; public; private; legal consciousness; dialectics; contractual consciousness; civilization; patterns of thinking; evolution, crisis.

References

Berdyayev N.A. *Dukhi russkoy revolyutsii* [Spirits of the Russian revolution], Moscow, Literaturnaya ucheba, 1990, pp. 123-139. (in Russ.).

Guliiaikhin V., Galkin A., Vasil'eva E. Young people's and children's social associations as agents of secondary socialization: The experience of a regional survey, *Russian Education and Society*, 2013, vol. 55, no. 7, pp. 68-78.

Ilyin I.A. *O sushchnosti pravosoznaniya* [On the essence of justice], Moscow, Rarog", 1993, 235 p. (in Russ.).

Kostomarov N.I. *Russkaya istoriya v zhizneopisaniyakh ee glavneyshikh deyateley* [Russian history in the biographies of its main figures], Moscow, Voenizdat, 1993, 765 p. (in Russ.).

Lenin V.I. *Novaya ekonomicheskaya politika i zadachi politprosvetov* [New economic policy and objectives of political propaganda], *V.I. Lenin. Polnoe sobranie sochineniy*, Moscow, Politizdat, 1970, vol. 44, pp. 157-176. (in Russ.).

Mamardashvili M.K. *Estetika myshleniya* [Aesthetics of thinking], Moscow, Moskovskaya shkola politicheskikh issledovaniy, 2000, 416 p. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Protivodeystvie korruptsii v situatsii novoy rossiyskoy soslovnosti* [Anti-corruption in the situation of the new Russian estate], *Vestnik Rossiyskoy akademii nauk*, 2017, vol. 87, no. 6, pp. 511-519. (in Russ.).

Pechatnova L.G. *Istoriya Sparty: Period arkhaiski i klassiki* [History of Sparta: Period of the Archaic and Classical], St. Petersburg, Gumanitarnaya akademiya, 2001, 510 p. (in Russ.).

Rizhskiy M.I. *Bibleyskie vol'nodumtsy* [Biblical freethinkers], Moscow, Respublika, 1992, 236 p. (in Russ.).

Rudenko V.N. *Quaestiones perpetuae ili drevnerimskiy opyt pravosudiya bez korruptsii* [Quaestiones perpetuae or the ancient Roman experience of justice without corruption], *V.N. Rudenko (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 443-454. (in Russ.).

Russell B. *Istoriya zapadnoy filosofii* [History of Western Philosophy], Novosibirsk, Izdatel'stvo Novosibirskogo universiteta, 2001, 992 p. (in Russ.).

Solzhenitsyn A.I. *Arhipelag GULag* [GULAG Archipelago], Moscow, Al'faniga, 2009, 1280 p. (in Russ.).

Veniamin, hegumen (Novik). *Vladimir Solov'ev: sotsial'noe izmerenie dukhovnosti* [Vladimir Solovyov: the social dimension of spirituality], *Vestnik Russkogo studencheskogo khristianskogo dvizheniya*, 2001, no. 182 (1), pp. 157-185. (in Russ.).

Светлана Викторовна Оболкина

кандидат философских наук, научный сотрудник
сектора истории философии и науки,
старший преподаватель кафедры философии Центра
подготовки кадров высшей квалификации Института
философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. E-mail: obol2007@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-6644-104X

КОРРУПЦИЯ В СИСТЕМЕ ОБЩЕКУЛЬТУРНЫХ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ: ПРОБЛЕМА АНТОНИМА

В работе предпринята попытка осмысления представлений о феномене коррупции, функционирующих в сфере повседневного опыта и обыденного мышления. Для этого используется анализ концепта, противоположного по смыслу концепту «коррупция». Отсутствие понятия, выражающего противоположность коррупции, означает и отсутствие понимания сущности антикоррупционных усилий. Автор критикует трактовку слов «честность» и «неподкупность» как действительно значимых антонимов-антиконцептов к слову «коррупция», полагая тем единым основанием, по которому может быть выстроена противоположность (векторный коррелят) коррупции, представление о власти. Полярный смысл целесообразно определять в концепте «совершенствование власти». Для аргументации этой позиции предпринят анализ категорий власти и насилия в русле той философской традиции, которая видит отношения власти и насилия обратными пропорциональными. На примерах из области политической философии фиксируются концептуальные последствия сближения или противопоставления этих понятий. Исследуются те морально-этические девиации, которые связаны с отождествлением власти и насилия. В первую очередь это касается трансформации морали в пруденцию. Анализируется роль особого рода мировоззренческих конструктов, паразитирующих в области глобальных обобщений. Они выступают важной частью пруденции современного человека. Вкупе с коммуникативной «закрытостью» это повышает уровень коррупциогенности личного и общественного сознания.

В качестве проблемы философско-теоретического анализа коррупции в работе выделяется утилитарно-экономический модус обсуждения антикоррупционных стратегий. Делается вывод о том, что приоритет подобного модуса оставляет гражданское сознание в области влияния пруденции, что означает невозможность достаточной саморефлексии в плане

антикоррупционных усилий. Отмечается важность актуализации философской позиции в отношении проблемы власти и насилия для формирования антикоррупционной резистентности общества.

Ключевые слова: коррупция, власть, насилие, коммуникативная теория власти, мораль, пруденция, мировоззренческие генерализации.

Когда самые разные области человеческого опыта «проницаемы» для определенного феномена, в языке это отражается хорошим узнаванием соответствующего концепта, то есть ментальной сущности, которая хранит набор знаний, представлений, переживаний и ассоциаций, связанных с конкретным фрагментом действительности (Кругликова 2001: 8). Таковым является и «коррупция» – слово, не имеющее строгой понятийной проработки, однако знакомое практически всем, что, разумеется, может вызывать только сожаление. Однако еще хуже то, что менее ясна ситуация с антонимом «коррупции». Наиболее часто встречающиеся модификации по типу «коррупция – антикоррупция» нам мало что дают для постижения смысла. «Существенные с точки зрения человеческой практики различия в предметах и явлениях объективного мира отражаются в языке как противоположность» (Львов 1984: 8), поэтому неузнавание противоположности «коррупции» означает, по сути, незнание практики, выступающей антагонистом практики коррупции.

Что обычно предлагается в качестве антонима «коррупции» (кроме «антикоррупции»)? Это «неподкупность» и «честность». Но «лживость» не суть коррупции (хотя вполне может сопутствовать). Если мы остановимся на антониме «неподкупность», то будем вынуждены сводить коррупцию к пороку взяточничества, что является довольно узким толкованием. Поэтому для нашего понимания сущности коррупции и борьбы с ней необходимо сосредоточиться на поиске содержания того, что может нести полярный по отношению к «коррупции» смысл. Поскольку антоним – это прежде всего лексическая категория, а для нас важно понятийное осмысление опыта, речь может идти, скорее, об антониме-антиконцепте. Антиконцепт может принадлежать другой категории, нежели исходный концепт. Значимо их противопоставление по единому основанию. Что же выступает единой смысловой средой с противостоящими полюсами, когда речь идет о коррупции?

Если мы обратимся к толкованию коррупции в строго этимологическом плане, то должны говорить о «порче» и «деградации» (лат. *corruption*) и, по всей видимости, иметь в виду процесс, а не его результат. Следовательно, полярный смысл несут слова «улучшение», «совершенствование» (тоже в качестве категорий процессуального характера). А поскольку в наших представлениях о коррупции речь всегда идет о правонарушениях, объединенных принадлежностью к той или иной форме власти, то антонимом-антиконцептом «коррупции» оказывается «совершенствование власти». Есть соблазн выдвинуть в качестве антиконцепта «совершенную власть», однако процессуальный характер терминов «порча», «деградация» и, с другой стороны, «улучшение», «совершенствование» снимает излишний оптимизм: мы можем располагать лишь асимптотическим приближением к «совершенной власти».

Хотелось бы подчеркнуть также, что концепт (как и антиконцепт) есть целостная семантическая единица, поэтому будет ошибкой просто «переворачивать» его составляющие, предложив антоним к каждому слову и получив при этом, к примеру, «несовершенную анархию» как антоним к «совершенной власти»; обращению подвергается смысл в целом. Таким образом, «совершенствование власти» выступает концептом, *который является антагонистом* концепту «коррупция»; само их противостояние возможно благодаря единому основанию – «власти». Следует понимать, что в режиме философского исследования под властью понимается не собирательный образ чиновников и/или правителей всех уровней. Это не та власть, которую принято ругать за какие-то действия или о бездействии которой принято сокрушаться, потому что в этом случае мы вынуждены вновь говорить о честности и неподкупности каких-то конкретных людей. Мы имеем в виду власть в более широком смысле: как систему отношений, коммуникаций и репрезентаций, вплоть до онтологического аспекта.

Кратологические исследования всегда предполагают погружение в проблему соотношения власти и насилия – их довольно трудно разделить в наших представлениях. Философия предпринимает попытки дифференциации подобных сближений и либо обосновывает их неперемнную взаимообусловленность, либо выдвигает аргументы против таковой.

В качестве примера первой позиции можно упомянуть политическую философию К. Шмитта. Его взгляды восходят к Т. Гоббсу и апеллируют к природе человека, суть которой и тот и другой усматривают в стремлении защититься. Гоббс называл себя и страх близнецами, поскольку мать родила его преждевременно, испугавшись нашествия Непобедимой армады. Шмитт также уверен, что в человеке по определению живет страх перед «чужим», и в этой «отрезвляющей» антропологической установке заключена сила его философской мысли: она оказывается применимой, увы, к очень многим явлениям социальной реальности. Философ подчеркивает, что человек всегда выстраивает свое отношение к окружающей социальной действительности, ориентируясь на различие «своих» и «чужих», а насилие – это естественная реакция на явление «чужого» (Шмитт 1992). Кроме того, Шмитт видит общество всегда в контексте чрезвычайности ситуации, когда насилие против угрожающего «чужого» оказывается единственным выходом сохранения «своего». Именно поэтому его философия обосновывает легитимацию насилия. Государство в этом случае становится практической реализацией принципа *«protego ergo oblige»* (защищаюсь, следовательно, подчиняюсь).

Мыслители, которые поддерживают позицию концептуальной синонимии насилия и власти, как правило, выдвигают тезис о перманентно существующей в обществе (и государстве) подобной «чрезвычайности». Возможно, именно этот момент играет свою роль и для В. Беньямина, который даже забастовку трактует как правоустанавливающее насилие (а не агрессию, что было бы точнее), хотя и рассуждает о символичности этого акта шантажа (Беньямин 2011: 120). М. Вебер, чья теория государства как монополиста на насилие сегодня очень популярна, в определенном смысле подразумевает подобную «чрезвычайность». В своей концепции он исследует типы власти и выделяет харизматический, традиционный и рационально-правовой типы, что имплицитно предполагает их разведение по принципу большей или меньшей вероятности применения неограниченных насильственных действий. Выбор рационально-правового типа оказывается выбором «меньшего зла», поскольку, по-видимому, философ не видит даже концептуальной возможности исключения насилия из сферы власти.

К числу философских традиций, объединяющих «власть» и «насилие», относятся и соображения метафизического или даже скорее теометафизического характера. Когда М. Хайдеггер настаивает, что творение связано с насилием, выдвигая конструкции «власти-деятельный» (*gewalt-tätig*), «власти-деятельность» (*Gewalt-tätigkeit*) (Хайдеггер 1998), он выбирает одно из нескольких немецких слов, перевод которых дает нам русское «власть»; в отличие от более прямого смысла *die Macht* (могущество), он использует *der Gewalt*. Это слово связано с коннотациями противостояния упрямству и жесткости; вторым после «насилия» значением *der Gewalt* выступают «давление» и «принуждение». То есть творчество мыслится Хайдеггером в духе метафоры насилия по отношению к исходному материалу, подобно делу плотничества. Здесь уместно упомянуть мысль Д. Кампера, выявляющего связь памяти, власти и насилия. «Дело в том, что ранние свидетельства сигнификации выдают способность, которая сегодня встречается крайне редко: способность почувствовать боль материала, на который наносятся знаки. Согласованность ощущений доходит до нерасторжимости. Разделение еще не свершилось: разделение между субъектом и объектом, которое запустит игру силы и власти» (Кампер 2010: 32). Кампер уловил эту страшную, но очень живучую обеспокоенность человека: забвение поглотит его, если он не причинит боль. «“Вжигать, дабы осталось в памяти: лишь то, что не перестает *причинять боль*, остается в памяти” – таков основной тезис наидревнейшей (к сожалению, и продолжительнейшей) психологии на земле» (Кампер 2010: 41). Таким образом, и в метафизической традиции объединения власти и насилия речь вновь идет о слабости и страхе. Но в отличие от этой линии Гоббс и Шмитт честнее: они не прикрывают эту неприглядность идеями «чистого» или «божественного» насилия. Статус «чистого» или «божественного» насилия далеко не всегда претендует на теологическую интерпретацию (в этом случае многие сторонники использования термина «божественное насилие» вынуждены были бы делать оговорку: «Кроме творения *ex nihilo*»), но практически всегда обещает предоставить нам желаемую концептуальную дистанцию от «нечистой» конкретики реального насилия. Благодаря концептуальному отождествлению с властью насилие как бы оказывается «за пределами добра и зла».

Примеры противоположной философской позиции, последовательно разводящей насилие и власть, тоже уже давно стали классикой кратологической мысли. Х. Аренд настаивает, что власть и насилие – антагонистичны, причем насилие не субстанционально, это лишь инструмент, к которому прибегает правление, теряющее полномочия (Арендт 2004). Власть не следует смешивать даже с понятием конфликта, подчеркивает С. Льюкс (Льюкс 2010: 44). Н. Луман, развивая коммуникационную теорию власти, показывает, что коммуникативные процессы связывают партнеров, каждый из которых реализует свой собственный выбор; это «селективные достижения». Большинство ситуаций предполагают обоюдно контингентную селективность. Поэтому фундаментальное условие власти (а также, по Луману, любви и истины) заключается в том, что неопределенность выборов Другого не только невозможно устранить, но крайне важно сохранить. Власть предполагает открытость другим возможностям действия, поэтому «становится более могущественной, если она оказывается способной добиваться признания своих решений при наличии привлекательных альтернатив действия или бездействия. С увеличением свобод подчиненных она лишь усиливается» (Луман 2001: 8-9).

Можно видеть, что Арендт и Луман не просто противостоят синонимии «власти» и «насилия», они мыслят в другой антропологической парадигме: дерзают надеяться на силу, а не слабость человека. Только сильный может допустить свободу Другого в отношении себя; слабый реализует психологию, о которой говорит Кампер. В этом аспекте особенно интересно упомянуть о современном концепте *soft power*. «Сила “мягкой” власти (*soft power*) действует таким образом, что субъект свободно и добровольно ей подчиняется, воспринимает ее предписания как результат своего самостоятельного выбора. “Мягкая” властная сила достигает своих стратегических целей, не прибегая к внешнему материализованному насилию» (Русакова 2010: 174).

Это по необходимости обширное введение в проблему коррупции показывает, что существуют противоположные стратегии в отношении выбора антикоррупционных тактик. Если мы находимся в пределах первой парадигмы (обозначим ее как шмиттовскую), то власть, а следовательно и государство, по определению всегда будет выступать органом насилия, иначе

говоря, тем самым «чужим». В формах правления, с которыми по преимуществу имеет дело современность, это означает «расслоение» между гражданами «обычными» и гражданами, «облеченными властью». Взаимное недоверие, тактики контроля и наказания, балансируя между градусами «слишком слабо» и «слишком сильно», составляют в этом случае суть борьбы с коррупцией: властные органы искореняют ее у «чужого» – то есть в среде «обычных» граждан. Последние, в свою очередь, предпочитают видеть коррупцию «на верхах» и бороться только с ней, сетуя лишь на недостаток властных (то есть по преимуществу насильственных в данной парадигме) средств.

Иную по смыслу стратегию предполагает философская позиция, разводящая власть и насилие. Во-первых, их последовательная дифференциация дает основание для методологии кратологических исследований. Если выделить некоторую «единицу измерения» насилия, можно анализировать степень разложения конкретных государственных структур. Не бывает государства полностью «негодного», как и «совершенного», а значит, стоит говорить о степени, *мере* порочности, но для этого нужна единая шкала. Она выстраивается при рассмотрении власти и насилия как обратнo пропорциональных зависимостей. Во-вторых, если власть и коррупция предполагают обратнo пропорциональные отношения, то увеличение коррупции означает постановку вопроса о причинах и характере «маловластия». Анализ Лумана показывает, что подобная «властная недостаточность» означает уменьшение вариантов селективного выбора, закрытость субъекта власти перед перспективой неоднозначности решений. Коммуникация предполагает открытость. Власть, для того чтобы оставаться самой собой, ни в коем случае не должны превращаться в «черный ящик». Она осуществляется вполне конкретными процедурами – от самого низшего уровня (к примеру, отделами муниципального управления) до высшего, и все эти уровни должны предполагать прозрачность и понятность для каждого члена сообщества.

Однако важно понимать, что в закрытости процедур осуществления самых различных потоков государственного управления могут быть виновны не только управляющие органы, но и «обычные граждане» – во всяком случае сегодня, в

эпоху цифровой репрезентации власти, когда совсем несложно понять, «как все устроено». Но чаще всего те самые «обычные граждане» предпочитают «сакрализировать» и «демонизировать» эту область действительности, порождая целые пласты мифотворчества о темных закоулках государственной власти вообще и какой-нибудь местной в частности. Как часто граждане не посещают официальные сайты администраций собственных муниципальных образований с целью узнать темы и расписание общественных слушаний и насколько чаще источником знания выступают слухи и новостные каналы сомнительной репутации – подобное социологическое исследование было бы очень полезным. Власть как «черный ящик» оказывается самой подходящей средой для коррупционных действий. Для нашего общества актуальна эта проблема: менее всего мы склонны замечать «хорошую власть» в смысле нормального выполнения бюрократией ее управленческих функций, преимущественно потому что люди и не знают, как должна выглядеть эта «норма». Между тем речь идет о той грамотности, которая формирует базис гражданского общества.

Этимологически и содержательно важная приставка *кор-* в слове коррупция означает совместность действия. Х. Арент настаивает, что власть по определению выступает категорией групповой, общественной. Стоит добавить – как и коррупция. Виновными с точки зрения права становятся оба участника этой ситуации, что закономерно. Если понимать власть как принципиальное наличие свободы выбора, которую предлагается реализовать в направлении определенной селекции, то власть человека, которого чиновник вынуждает дать взятку, – это тоже его способность предоставить в ответ право выбора. Он тоже должен управлять селекциями коррумпированного чиновника и предлагать к реализации именно ту, которую считает самой рациональной. Вот здесь прозрачность и понятность того, «как все устроено» с точки зрения реального документооборота и конкретных процедур власти, оказываются необходимыми, а иногда и достаточными условиями антикоррупционной резистентности. На институциональном уровне взаимодействий в этом смысле одним из важнейших моментов выступает практика общественных слушаний, палат и союзов; в идеале понятия общества и государства неразличимы.

Но проблема коррупции и сопротивления ей не исчерпывается собственно стратегиями поведения в определенных ситуациях. Есть настолько глубокий уровень коррумпированности и «болезни маловластия», что его не затронуть конкретными знаниями о документообороте. Проблема в том, что коррупция перерастает в привычку и норму мировоззрения личности, и именно тогда труднее всего искореняется. Следует понимать, какую разрушительную роль в этом играет неразличение власти и насилия.

Вспомним еще одно редко используемое, но изначально существующее значение слова «коррупция»: «совращение». Оно фиксирует некую совместную деривацию по отношению к естественному развитию. Коррупция – это выход на какой-то иной круг действий, за пределы нормального хода вещей. Что это за усилия, если рассмотреть их в общекультурном и, одновременно, глубоко личностном контексте? Речь идет о некой коррозии морального свойства: человек обязательно должен счесть какое-то действие возможным (допустимым, приемлемым), чтобы реализовать его. Не существует морали (и этики) одного. Созидание и разрушение этой сферы – всегда совместные усилия. Особенно легко осуществляется такая трансформация морали, для которой нужно лишь *небольшое* смещение, небольшое из-вращение морального; это даже не демарш за пределы круга морали, а, скорее, движение «не в ногу». Мы, казалось бы, морально «в строю», мы идем вместе со всеми, но по своей надобности и в своем темпе. Для этого достаточно «отменить» само основание морали, оставив лишь ее императивность и высокий статус социально значимого феномена. О каком основании идет речь? О героической этике. «Добродетели героической этики являются необходимым условием для достижения каких-то универсальных, ”внешних” человеку целей» (Фишман 2012: 227). «Риторика ли идентичности, риторика ли борьбы за равенство возможностей и социальные права, утратив связь с героической этикой, в равной степени оказываются обреченными на поражение» (Фишман 2012: 230). Героическая этика коренится в этике воина. «Не случайно первоначально политические права в античности получали только те, кто брал на себя гражданские обязанности служить и воевать. Управленческая элита и элита духа фактически отождествлялись.

Основная характеристика элиты духа – это исключительность в своей способности к самопожертвованию ради общего дела, что и создает авторитет для консолидации общества и моральное право решать за остальных» (Мартыанов 2010: 35).

Если героическое основание морали сохраняется, то в пределах активности мировоззренческой установки, сближающей власть и насилие, вектор героизма будет направлен против государственного целого. Это одно из оснований перманентного «подогрева» радикальных настроений в любом государстве и при любой форме правления. Однако в большинстве случаев мораль для граждан в условиях отчужденной власти становится областью не героических усилий, а сферой усилий выживания: выходит, что морально просто жить и, если уж и жертвовать чем-то, то во имя собственного счастья. Эта область пруденции, которая легко мимикрирует под мораль, поскольку, будучи связанной с бинарностью «хорошо/плохо», также управляет взаимоотношениями людей.

Понятие «пруденция» означает «благоразумие»; оно связано с *providentia* – предвидением, предусмотрительностью, предосторожностью в продвижении к благополучию. Глагол «*providere*» означает смотреть вперед, готовиться (от *pro* «вперед» + *videre* «видеть»). Известно правило «*prudent man rule*» – так называемое правило благоразумного человека. Оно (а вслед за ним и понятие «пруденция») было введено в оборот благодаря судебным процессам XVIII в. – начала XIX в., которые были связаны с доверительной собственностью (управления трастами). Однако история этики показывает, что ориентация на «правило благоразумия» как форму личной предусмотрительности не только всегда сопутствовала человеку, но и вносила определенный дисбаланс в этические системы. Для морали стоиков, к примеру, таким противоречивым элементом являлся принцип «надлежащего по обстоятельствам» (попускающего и каннибализм, и убийство родителей, и многое др.) (См.: Гаджикурбанова 2004). Проблемы, связанные с логикой отождествления намерения с предвидимыми последствиями, ограничения сферы ответственности намеренными действиями, невозможностью указать на основания, по которым какое-то действие является абсолютно недопустимым поступком и т.п., – это проблемы, сформировавшие этику добродетели,

которую в значительной степени можно считать философской рефлексией пруденции.

В сфере пруденции, которая выступает не этическими учениями, а основой нравственности, легко реализуется девальвация ценностей – и об этом знали довольно дано. В этом смысле показателен учебник, принадлежащий перу Яна Амоса Коменского «*Orbis pictus*» (1650), в котором на изобразительных примерах предлагается осваивать латинский язык и социальную действительность. Пруденция изображена в нем в виде двуликой римской богини в сопровождении змея (Comenius 1887: 224). Текст гласит: «*Omnia circumspexit ut Serpens, nihilq, agit, loquitur, & cogitat in cassum*». Предлагаемый перевод: «Со всех сторон нечто, как змей, который говорит и думает, что все есть ничто». Пруденция как форма нравственности легко становится областью таких мировоззренческих обобщений, которые превращают моральные ценности в «ничто», сохраняя при этом для личного и общественного сознания «божественный» облик неизвращенных представлений. На уровне личностного сознания пруденция чаще всего связана с мировоззренческими генерализациями.

Генерализации – это обобщенные суждения о любом классе объектов. Мировоззренческие генерализации интересны своей квазиобъективностью: в них индивидуальная оценка выступает в форме констатации истины, имеющей всеобщее значение (например, «все мужики сволочи»). Сама эта форма несет защитные функции для сознания, подверженного моральной коррозии. Утверждения формулируются как суждения о самом мироустройстве: не «будучи чиновником, я брал бы взятки», а «все берут». Мировоззренческие генерализации, подчеркивают исследователи, гораздо больше говорят о личности того, кто их высказывает, чем о том, как устроен мир (Леонтьев 2003). Пруденция, специфическая форма моральных представлений, основывается на мировоззренческих генерализациях. Если «все берут», глупо и неосторожно подвергать такое мироустройство испытанию собственной неподкупностью. Наличие мировоззренческих генерализаций в отношении коррупции («все берут») маркирует наличие в обществе целой культуры «безвластных», то есть социума, в котором люди не столько реально от власти отстранены, сколько поддерживают идею о

власти, сосредоточенной в руках государства как некоего угрожающего Чужого; оно, собственно, и оказывается злым демидургом, созидающим такой вот безблагодатный мир.

Феноменальная устойчивость коррупции коренится в проигрыше пруденции со стороны морали. А Хайденхаймер предлагает разделить коррупцию на «белую», то есть действия, которые не считаются предосудительными, «серую», относительно которой возможно разногласие, и «черную», осуждаемую всеми (Heidenheimer 2005). В сфере действия пруденции – не только «белая коррупция» всегда будет благом, но чаще всего и «серая»; виновником же «черной коррупции» всегда будут достаточно высокие (то есть максимально «демиургические») властные структуры. Но, по сути, само это градуирование коррупции говорит нам не столько о том, «как все устроено», сколько об активности логики пруденции в противовес морали – причем даже в исследовательских установках. И это важная проблема. Если анализировать самые общие тенденции в теоретических работах, можно увидеть, что чаще всего предлагается такая стратегия противостояния коррупции, которая развивается в логике утилитаризма, а это чаще всего означает опору на пруденцию, а не на мораль. Утверждается, например, в качестве общепринятого для европейского сообщества, что целью антикоррупционной деятельности является задача превращения коррупции из деяния с минимальным риском и максимальной выгодой в деяние с максимальным риском и минимальной выгодой (Deiters 2005). Во многом это обстоятельство детерминировано историческими перипетиями термина «*corruptio*». Коннотации «порчи», «извращения» и «грязи» отошли на второй план еще в римской (и ранневизантийской) практике: *corrumpere* – «наносить ущерб» – приобрело утилитарный смысл. «Римская система управления вообще и ранневизантийская в частности строилась на принципах, связанных с понятием “общественная польза”. Нарушения в сфере управления приводили к ущербу, который мог быть переведен в финансовую плоскость, становясь таким образом одним из видов дополнительного расхода. Поэтому понятие коррупции в источниках зачастую связано с финансовым ущербом» (Серов 2000: 32). Экономическая заинтересованность сама по себе является той ценностью, которая имеет свойство девальвировать остальные ценности – даже в армии в условиях военного вре-

мени этика героизма с легкостью может уступить свои позиции вполне тривиальным коммерческим интересам (См.: Луньков 2016). Примеры того, как проблема анализа коррозии власти почти незаметно «сползает» в экономическую (утилитарную) плоскость, многочисленны. Вот еще один из них: «Правовое государство основывается на независимой системе юстиции, которая выносит свои решения открыто и независимо от влияния вышестоящих инстанций и материального положения людей. <...> И сегодня в основном молодые люди, ориентированные на собственный труд и не имеющие связей, покидают свою страну с тем, чтобы найти себе достойную работу с достойной зарплатой, которая доступна на родине тем, кто принадлежит к определенным кланам, регионам, семьям и политическим партиям. Покидают страну потому, что там господствует экономическая ориентация на нетрудовые доходы. В странах с ориентацией на нетрудовые доходы наблюдается так называемая “голландская болезнь” с высокой долей безработицы и высокой разницей в доходах. Там расцветает коррупция» (Fuhmann 2011). Нужно осознать, что такие антикоррупционные усилия лишь оставляют нас в области влияния пруденции. В этом случае нам меньше всего стоит ожидать саморефлексии и антикоррупционных самоусилий. Потому что коррупционер – это «всегда кто-то Другой, а я всего лишь выживаю, как могу, и это морально по определению». Все предлагаемые антонимы коррупции в этом случае будут сосредоточены на этом Другом – от него ожидают, чтобы он стал, наконец, «добрым хозяином». Но действительно важно лишь то, чтобы каждый человек был хозяином общества, разделяя бремя власти. Выражение «у нас плохая власть» должно говорить нам о несоответствии реальной власти своему понятию, а не только о порочности каких-то личностей. Коррупция получит свое истинное лицо, когда его получит и ее антоним-антиконцепт, связанный с понятием улучшения, развития, совершенствования власти как таковой, и государственной в частности.

Материал поступил в редколлегию 29.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Арендт Х. 2004. О насилии // Мораль в политике : хрестоматия / под ред. Б.Г. Капустина. М. : Изд-во Моск. гос. ун-та. С. 312-378.

Беньямин В. 2011. К критике насилия [Электронный ресурс] // Культиватор. № 1. С. 114-126. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/kultivator/kultivator-1> (дата обращения: 25.10.2018).

Гаджикурбанова П.А. 2004. Специфика стоической трактовки добродетели (понятие «надлежащего по обстоятельствам») // Этическая мысль / под ред. А.А. Гусейнова. М. : Ин-т философии РАН. Вып. 5. С. 128-142.

Кампер Д. 2010. Тело. Насилие. Боль : сб. ст. : пер. с нем. / сост., общ. ред. и вступ. ст. В. Савчука. СПб. : Изд-во Рус. христиан. гуманист. акад. 174 с.

Кругликова Е.А. 2001. Историко-культурный аспект описания концептов // Разноуровневые характеристики лексических единиц : сб. науч. ст. по материалам докл. и сообщений конф. (Смоленск, 19-20 июня 2001 г.) / отв. ред. И.А. Королева. Смоленск : Смол. гос. пед. ун-т. Ч. 1: Лексика и фразеология. Терминология. С. 7-11.

Леонтьев А.Н. 2003. Становление психологии деятельности: ранние работы. М. : Смысл. 439 с.

Луман Н. 2001. Власть. М. : Праксис. 256 с.

Луньков А.С. 2016. Философский анализ теории и практики борьбы с коррупцией в русской армии в конце XIX – начале XX в. // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с международ. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 89-102.

Львов М.Р. 1984. Словарь антонимов русского языка: Более 2 000 антоним. пар / под ред. Л.А. Новикова. 2-е изд., испр. и доп. М. : Рус. яз. 384 с.

Льюкс С. 2010. Власть: Радикальный взгляд. М. : Изд. дом Гос. ун-та – Высш. шк. экономики. 240 с.

Мартьянов В.С. 2010. Инволюция элиты в обществах Модерна // Полит. экспертиза : ПОЛИТЭК. Т. 6, № 3. С. 34-56.

Русакова О.Ф. 2010. Концепт «мягкой» силы (soft power) в современной политической философии // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Вып. 10. С. 173-192.

Серов В.В. 2000. Административная политика ранней Византии: I. Антикоррупционные меры // Античная древность и средние века : сб. науч. тр. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та. Вып. 31. С. 31-44.

Фишман Л.Г. 2012. Героизм и универсализм // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Вып. 12. С. 227-234.

Хайдеггер М. 1998. Введение в метафизику. СПб. : НОУ – «Высш. религиозно-филос. шк.». 302 с.

Шмитт К. 1992. Понятие политического // Вопр. социологии. № 1. С. 37-67.

Comenius J.A. 1887. Orbis pictus [Электронный ресурс]. Syracuse, N. Y. : C.W. Bardeen, Publ. 240 p. URL: <https://archive.org/stream/cu31924032499455#mode/2up> (дата обращения: 25.10.2018).

Deiters M. 2005. Die UN-Konvention gegen Korruption – Wegweiser für eine Revision der deutschen Strafvorschriften? // Politische Vierteljahresschrift: Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft. Sonderheft. N. 35. S. 424-443.

Fuhrmann W. 2011. Korrupzion – darunter leiden alle! [Электронный ре-сурс], 26 Februar. Potsdam. URL: <https://docplayer.ru/86341307-Korrupzion-darunter-leiden-alle.html> (дата обращения: 25.10.2018).

Heidenheimer A.J. 2005. Perspectives on Perception of Corruption // Political Corruption: concepts and contexts / Arnold J. Heidenheimer and Michael Johnston (eds.). Third Edition. New Brunswick (USA) and London (UK) : Transaction Publishers. P. 141-154

Svetlana V. Obolkina, Candidate of Philosophy, Senior Lecturer, Philosophy Department, Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Ekaterinburg, Russia. E-mail: obol2007@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-6644-104X

CORRUPTION IN THE SYSTEM OF GENERAL CULTURAL REPRESENTATIONS: ANTONIM PROBLEM

Abstract. The article attempts to comprehend the concept opposite in meaning to the concept of “corruption”. The analysis of the existing antonyms, and the formation of the antonym-anticonception is more relevant than ever, since the word marks a certain social practice. The absence of a concept expressing the opposite of corruption means a lack of understanding of the essence, and anti-corruption efforts. The author criticizes the notions of “honesty” and “integrity” as really significant antonyms of anti-concepts in relation to “corruption”, offering to understand the idea of power as a basis, on which the opposite of corruption can be interpreted. It is assumed that the performed power has a polar sense.

To argue this position, analysis of the relationship between the categories of power and violence has been performed using examples from the field of political philosophy through understanding the conceptual implications of bringing these concepts together, or opposing them. The moral and ethical deviations associated with the identification of power and violence are investigated. First of all, the transformation of morality into a prudence is concerned. The role of special kind of mythology parasitizing in the field of global generalizations is analyzed. Worldview myths regarding power are an important part of the modern person’s *prudencia*. Coupled with the communicative “closeness”, it increases the level of corruption in personal and social consciousness.

The utilitarian-economic mode of discussing anti-corruption strategies is highlighted as the problem of the philosophical and theoretical analysis of corruption. It is concluded that the priority of such a mode is left to civil consciousness in the field of influence of *prudencia*. This means the impossibility of sufficient self-reflection in relation to anti-corruption efforts. The importance of updating the philosophical position regarding the problem

of power and violence for the formation of anti-corruption resistance of society is noted.

Keywords: corruption; power; violence; communicative theory of power; morality; prudential; worldview generalization.

References

Arendt H. *O nasiliy* [On Violence], *Kapustin B.G. (ed.) Moral' v politike : khrestomatiya*, Moscow, Izdatel'stvo Moskovskogo gosudarstvennogo universiteta, 2004, pp. 312-378. (in Russ.).

Benjamin W. *K kritike nasiliya* [Critique of Violence], *Kul'tivator*, 2011, no. 1, pp. 114-126. URL: <http://www.intelros.ru/readroom/kultivator/kultivator-1> (data obrashcheniya: 25.10.2018). (in Russ.).

Camper D. *Telo. Nasilie. Bol'* [Body. Violence: Pain Digest of articles], St. Petersburg, Izdatel'stvo Russkoy khristianskoy gumanitarnoy akademii, 2010, 174 p. (in Russ.).

Comenius J.A. *Orbis pictus*, Syracuse, N.Y., C.W. Bardeen, Publ., 1887, 240 p., available at: <https://archive.org/stream/cu31924032499455#mode/2up> (accessed October 25, 2018).

Deiters M. *Die UN-Konvention gegen Korruption – Wegweiser für eine Revision der deutschen Strafvorschriften?* [The UN Convention Against Corruption-A Guide to a Revision of the German penal code?], *Politische Vierteljahresschrift: Zeitschrift der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft*, 2005, special iss., vol. 35, pp. 424-443. (in German).

Fishman L.G. *Geroizm i universalizm* [Heroism and Universalism], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2012, iss. 12, pp. 227-234. (in Russ.).

Fuhrmann W. *Korruption – darunter leiden alle!* [Corruption – everyone suffers from it!], February 26, 2011, Potsdam, available at: <https://docplayer.ru/86341307-Korruption-darunter-leiden-alle.html> (accessed October 25, 2018). (in German).

Gadzhikurbanova P.A. *Spetsifika stoicheskoy traktovki dobrodeteli (ponyatie «nadlezhashchego po obstoyatel'stvam»)* [Features of the stoic interpretation of virtue (the concept of « right circumstances»)], *Guseynov A.A. (red.) Eticheskaya mysl'*, Moscow, Institut filosofii RAN, 2004, iss. 5, pp. 128-142. (in Russ.).

Heidegger M. *Vvedenie v metafiziku* [Introduction to Metaphysics], St. Petersburg, NOU – «Vysshaya religiozno-filosofskaya shkola», 1998, 302 p. (in Russ.).

Heidenheimer A.J. Perspectives on Perception of Corruption, *Heidenheimer A.J., Johnston M. (eds.) Political Corruption: concepts and contexts*, Third Edition, 3 ed., New Brunswick (USA), London (UK), Transaction Publishers, 2005, pp. 141-154.

Kruglikova E.A. *Istoriko-kul'turnyy aspekt opisaniya kontseptov* [Historical and cultural aspect of the concept description], *Koroleva I.A. (resp. ed.) Raznourovnevyye kharakteristiki leksicheskikh edinits : sb. nauch. st. po materialam dokl. i soobshcheniy konf. (Smolensk, 19-20 iyunya 2001 g.)*, Smolensk, Smolenskiy gosudarstvennyy pedagogicheskiy universitet, 2001, pt. 1, pp. 7-11. (in Russ.).

Leontyev A.N. *Stanovlenie psikhologii deyatel'nosti: rannie raboty* [Formation of psychology of activity: early works], Moscow, Smysl, 2003, 439 p. (in Russ.).

Luhmann N. *Vlast'* [Trust and Power], Moscow, Praksis, 2001, 256 p. (in Russ.).

Lukes S. *Vlast': Radikal'nyy vzglyad* [Power a radical view], Moscow, Izdatel'skiy dom Gosudarstvennogo universiteta – Vysshaya shkola ekonomiki, 2010, 240 p. (in Russ.).

Lunkov A.S. *Filosofskiy analiz teorii i praktiki bor'by s korruptsией v russkoy armii v kontse XIX – nachale XX v.* [Philosophical analysis of theory and practice of the fight against corruption in russian army in late XIX – beginning of XX century], *Rudenko V.N. (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 89-102. (in Russ.).

Lvov M.R. *Slovar' antonimov russkogo yazyka* [Dictionary of antonyms of the Russian language], 2nd ed., amend., augm., Moscow, Russkiy yazyk, 1984, 384 p. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Involutsiya elity v obshchestvakh Moderna* [Involution of the elite in the societies of the Modern], *Politicheskaya ekspertiza : POLITEKS*, 2010, vol. 6, no. 3, pp. 34-56. (in Russ.).

Rusakova O.F. *Kontsept «myagkoy» sily (soft power) v sovremennoy politicheskoy filosofii* [The Concept of “Soft Power” in Contemporary Political Philosophy], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2010, iss. 10, pp. 173-192. (in Russ.).

Schmitt C. *Ponyatie politicheskogo* [The Concept of the Political], *Voprosy sotsiologii*, 1992, no. 1, pp. 37-67. (in Russ.).

Serov V.V. *Administrativnaya politika ranney Vizantii: I. Antikorruptsionnyye mery* [Administrative policy of the early Byzantine Empire: I. Anti-corruption measures], *Antichnaya drevnost' i srednie veka : sb. nauch. tr.*, Ekaterinburg, Izdatel'stvo Ural'skogo universiteta, 2000, iss. 31, pp. 31-44. (in Russ.).

Валентина Викторовна Руденко

кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: emikh.valentina@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-6641-691X

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются особенности борьбы с коррупцией в условиях глобализации. С одной стороны, глобализация способствует объединению усилий государств по противодействию коррупции посредством выработки единой антикоррупционной стратегии на уровне международных организаций с учетом накопленного различными странами опыта предотвращения коррупционных угроз. С другой стороны, она ведет к усложнению общественных отношений в сфере коррупции и вовлечению новых субъектов в данные отношения, в частности транснациональных компаний. В связи с этим требуется разработка новых схем противодействия коррупции в ситуации противостояния государств и транснациональных компаний на наднациональном уровне, которые бы позволили сохранить инвестиционную привлекательность государств для транснациональных корпораций и стабильность мировой банковской системы.

Ключевые слова: противодействие коррупции, глобализация, государственное управление, транснациональные корпорации, международные организации.

Начавшиеся прежде всего в области экономики процессы глобализации на сегодняшний день имеют многомерный, разноплановый характер и продолжают оказывать влияние практически на все сферы общественной жизнедеятельности. Не является исключением и сфера государственного управления. Обозначенное влияние имеет как положительный, так и отрицательный аспекты. С одной стороны, глобализация расширяет возможность заимствования успешных административных практик, позволяет выработать единые стандарты в сфере государственного администрирования и интенсифицировать информационный обмен по вопросам государственного управления, повысить

мобильность населения во взаимоотношениях с государственной властью. В то же время она способствует развитию теневых и криминальных экономических отношений, создает дополнительные возможности для ухода от ответственности, интенсифицирует национальную преступность, трансформирует ценности индивида в связи с распространением потребительства как жизненной философии, снижает значимость национальных правовых систем, стимулирует вовлечение в отношения на национальном уровне все большего количества акторов – транснациональных корпораций и прочих наднациональных структур, которые лоббируют свои интересы. Какой должна быть внутригосударственная политика по противодействию коррупции и какие меры необходимо предусмотреть мировому сообществу в данном направлении с учетом обозначенных факторов? Стоит ли государствам передать отдельные функции по противодействию коррупции на уровень международных организаций или окажется более эффективным менять векторы внутригосударственной политики в рамках наметившейся тенденции по укреплению государственного суверенитета отдельных государств?

В условиях глобализации коррупция перестала быть частным вопросом отдельных государств и выступает проблемой планетарного масштаба – мировое сообщество целенаправленно предпринимает шаги по ее решению. Роль международных организаций в противодействии коррупции стремительно возрастает (Гуржий 2014: 30). По мере интенсификации глобализации с начала 90-х гг. XX в. на уровне международных организаций появляется массив документов по противодействию коррупции. Значительное внимание борьбе с коррупцией уделяют как универсальные международные институты (в частности, Организация Объединенных Наций), так и региональные структуры (Европейский союз, Организация экономического сотрудничества и развития, Всемирная торговая организация, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Интерпол, Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) и др.). Рассмотрим основные направления деятельности международных организаций по противодействию коррупции на примере ООН и Совета Европы.

Посредством своих резолюций Генеральная Ассамблея ООН одобрила ряд документов, направленных на международную

борьбу с коррупцией. Наиболее знаковой среди них стала Конвенция ООН против коррупции, имеющая целью предупреждение, расследование и уголовное преследование за коррупцию и приостановление операций (замораживание), арест, конфискацию и возвращению доходов от коррупционных преступлений (United Nations Convention... 2003: 3). Конвенция предусматривает противодействие коррупции не только со стороны государственной власти, но и со стороны общества, контроль которого возможен лишь при соблюдении принципов прозрачности, доступа к информации, нетерпимости в отношении коррупции и повышения знаний в обществе о коррупции и борьбе с ней (United Nations Convention... 2003: 13). В рамках Конвенции предполагается создание в системе внутригосударственных органов независимых структур, нацеленных на борьбу с коррупцией (United Nations Convention... 2003: 6, 36).

Следуя Глобальной программе против коррупции, ООН оказывает содействие государствам-участникам в их борьбе против коррупции. Программа делает акцент на предупреждение коррупции. Разработкой рекомендаций по противодействию коррупции занимается целая сеть институтов, поддерживаемых ООН. Среди них Институт по предупреждению преступности и исследованию правосудия в Турине, Центр по предупреждению международной преступности в Вене, Латиноамериканский институт по предупреждению преступности и уголовному правосудию, Австралийский институт криминологии и др. Мировой опыт исследований в данной области был аккумулирован в Руководстве ООН по антикоррупционной политике (United Nations Manual... 2001) и Антикоррупционном наборе инструментов ООН (Anti-corruption Tool Kit... 2002). На уровне ООН выработан интеграционный подход к созданию антикоррупционной стратегии, предполагающий сочетание таких элементов, как эффективные структуры, обеспечивающие принцип верховенства права (прежде всего, законодательные и судебные органы); прозрачность публичных институтов, проявляющаяся в коммуникации публичных институтов с гражданами и доступе граждан к требуемой информации; предоставление публичных услуг на профессиональной, политически нейтральной и некоррупцированной основе; сильные элементы в нескольких сферах гражданского общества – это прежде всего СМИ; периодическая

оценка уровня коррупции и эффективности избранной антикоррупционной стратегии.

Согласно принятому Генеральной Ассамблеей ООН в 1996 г. Международному кодексу поведения публичных должностных лиц государственный служащий не может принимать участия в деле, в котором лично заинтересован, в том числе после ухода со службы, обязан декларировать имущество, как принадлежащее данному лицу на праве собственности, так и используемое на основании иных вещных прав, отказываться от подарков, а также избегать политической активности (Resolution 51/59, 1996).

В рамках Совета Европы разработана Программа действий против коррупции, в целях реализации которой утверждены Двадцать руководящих принципов по борьбе против коррупции, Гражданско-правовая конвенция по коррупции, Уголовно-правовая конвенция о коррупции и ряд других документов. Стратегия по борьбе с коррупцией на национальном уровне должна строиться на принципах информированности о коррупции, прозрачности публичной администрации, проведения эффективных мер по предотвращению коррупции, независимости структур, расследующих коррупционные преступления, установления уголовной ответственности за коррупцию, обеспечения конфискации и лишения доходов в случае коррупции, поощрения исследований по вопросам коррупции и др. (Council of Europe Resolution (97) 24... 1997).

Модельный кодекс поведения публичных должностных лиц на уровне Совета Европы содержит рекомендации по созданию этического климата в публичной администрации, стандарты этического поведения должностных лиц публичной администрации и требования к информации о публичных должностных лицах, которая должна предоставляться обществу (Recommendation № R(2000)10).

Советом Европы созданы Многопрофильная группа по борьбе с коррупцией (ГМС) и Группа государств против коррупции (ГРЕКО).

Функционально деятельность международных организаций по противодействию проявляется в разработке стратегии противодействия коррупции, которой могли бы придерживаться на национальном уровне отдельные государства, а институционально – в принятии специальных международных документов

и создании специализированных институтов (в частности, исследовательских институтов или групп по борьбе с коррупцией). Принятие единой антикоррупционной стратегии и общих принципов противодействия коррупции на наднациональном уровне опять-таки имеет и достоинства, и недостатки. Неоспоримыми преимуществами такого подхода являются его всесторонность и интеграционность. Всесторонность предполагает воздействие на всех субъектов, вовлеченных в коррупционные процессы: на непосредственные стороны коррупционных отношений, на государство, гражданское общество и на отдельных граждан. Интеграционность способствует применению в деле противодействия коррупции всех известных методов и средств; это реализация принципа верховенства права, прозрачность деятельности публичной администрации, создание независимых структур, реализующих антикоррупционную политику, наличие механизма юридической ответственности за коррупционные преступления на внутригосударственном уровне, доступ к информации о фактах коррупции и др. В условиях глобализации политика отдельных государств по противодействию коррупции основывается на общемировых стандартах в области борьбы с коррупцией, учитывая при этом национальные особенности этих государств. Однако антикоррупционная стратегия не всегда отвечает критерию универсальности, в связи с чем представляется необходимым дифференцировать ее в зависимости от характера и масштаба распространения коррупции в конкретных государствах.

Таким образом, глобализация способствует объединению усилий отдельных государств по выработке общих принципов и единой стратегии по противодействию коррупции, которые отдельные государства адаптируют на национальном уровне с учетом присущих им особенностей. И подобного рода практика вполне целесообразна ввиду нежелания государств передавать часть государственных функций на уровень международных организаций, поскольку это ослабляет государственный суверенитет.

В то же время глобализация, суть которой была описана еще в 1992 г. социологом Р. Робертсоном в рамках культурной парадигмы как «сжатие мира и инфенсификация сознания мира в целом» (Robertson 1992: 16), приобретает постоянно новые формы и распространяется на все сферы жизнедеятельности чело-

века; под ее воздействием возникают новые субъекты, которые противостоят отдельным государствам, что имеет негативные последствия. В условиях глобализации коррупция сегодня вышла за пределы национального уровня и имеет свойства транснациональности и наднациональности. В настоящее время создаются альтернативные формы коррупции, способы сокрытия коррупционных действий и сокрытия средств, полученных в результате таких действий. К примеру, государства утрачивают контроль за финансовыми средствами, приобретенными посредством коррупционных деяний, в случае их перевода в иностранные банки; в свою очередь, банки исходя из своих интересов, не отказываются от принципа конфиденциальности информации о вкладах их клиентов, и глобализация лишь усугубляет ситуацию.

В условиях глобализации коррупция проникает в международные отношения. Мировым сообществом предпринимаются определенные шаги по решению проблемы противодействия коррупции в международных отношениях. Так, члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) пришли к выводу, что подкуп стал широко распространенным явлением в международных коммерческих отношениях. В результате в 1997 г. ОЭСР приняла Конвенцию по борьбе с подкупом иностранных публичных должностных лиц в международных коммерческих отношениях (Convention... 1997). Впрочем, эффективность данной Конвенции вызывает сомнения. Исследователи отмечают снижение числа взяток в государствах, подписавших Конвенцию, однако такая статистика в действительности может быть связана с нежеланием инвесторов, в том числе крупных транснациональных корпораций, осуществлять свою деятельность после подписания Конвенции под угрозой привлечения к ответственности (Jensen, Malesky 2018: 42).

Проблема транснациональности и наднациональности коррупции связана с активизацией мощных транснациональных корпораций и появлением новых акторов на мировой арене, в том числе транснациональных частных сетей, действующих согласно собственной корпоративной этике, внутренним профессиональным нормам и кодексам. Многие ученые склонны считать, что частная власть, следуя рыночной логике, сводит на нет ценности конституционализма, и прежде всего права человека (Teubner 2012: 6-14; Шайо 2008). Частные сети уходят

из-под конституционного контроля, что означает прямой вызов государству. Создаются независимые органы, которые служат группам заинтересованных лиц, а уже в последнюю очередь – широким слоям населения (к примеру, центральные банки, органы регулирования СМИ). Такие сети функционируют более успешно, чем традиционный бюрократический аппарат. Транснациональные корпорации и частные сети аккумулируют значительные ресурсы в своих руках и существенным образом влияют на мировую экономику и экономику отдельных государств. В иных случаях отдельные органы национального правительства действуют под руководством международных организаций, однако частные акторы также могут участвовать в сети. Их решения готовятся не представителями государств, а группами частных лиц: в специализированных организациях участвуют профессиональные чиновники, выступающие не в качестве должностных лиц и лоббирующие свои интересы, а в ряде случаев – представители общественных организаций, привлеченные в качестве экспертов. И зачастую они также не ориентируются на конституционные органы. Так, Международный союз электросвязи включает группы экспертов, куда входят представители телекоммуникационных компаний мирового масштаба. В Базельском комитете по банковскому надзору работают специалисты из крупнейших банков.

Вовлечение крупных транснациональных корпораций и частных сетей в коррупционную деятельность позволяет находить новые схемы сокрытия такой деятельности и отмывания средств, полученных в результате этой деятельности, поскольку данные субъекты неподконтрольны отдельным государствам.

В итоге под угрозой оказывается не только развитие отдельных отраслей экономики, но и в целом экономическое развитие государств, поскольку они неспособны противостоять транснациональным корпорациям и частным сетям, обладающим огромными ресурсами. Борьба с вовлечением подобных структур в коррупционную деятельность, на наш взгляд, должна осуществляться на наднациональном уровне посредством создания специализированных структур в рамках международных организаций. Для повышения эффективности противодействия вовлечению транснациональных корпораций и частных сетей в коррупционные действия к разработке мер по такому

противодействию следует привлекать разнопрофильных специалистов – не только юристов, политологов, социологов, но и специалистов в области цифровых технологий, а также в сфере банковских услуг.

Глобализация сделала возможными поиск новых форм противодействия коррупции, объединение усилий отдельных государств в деле противодействия коррупции и обмен опытом между ними, однако она способствует появлению новых форм коррупционных явлений и на глобальном уровне, и на уровне отдельных государств, а также новых способов отмывания финансовых средств, полученных в результате коррупционных действий. Очевидно, что реализации антикоррупционной стратегии, предлагаемой на сегодняшний день международными организациями с учетом накопленного мирового опыта борьбы с коррупцией, уже недостаточно. В условиях глобализации появляются новые вопросы: какой должна быть концепция противодействия коррупции в ситуации противостояния на наднациональном уровне государств и транснациональных компаний, захватывающих все больше и больше ресурсов; каким образом предотвратить вовлечение транснациональных корпораций в коррупционные деяния, но в то же время способствовать их инвестиционной деятельности; каким образом препятствовать отмыванию финансовых средств, полученных в результате коррупционной деятельности, сохраняя при этом стабильность мировой банковской системы, основанной на принципах конфиденциальности и создания клиентам комфортных условий для сохранения сбережений. В условиях глобализации, когда общественные отношения постоянно усложняются и в них вовлекаются все новые и новые субъекты, назрела необходимость скорректировать тактику противодействия коррупции.

Материал поступил в редколлегию 18.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Гуржий Т.А. 2014. Коррупция как феномен мировой глобализации // Актуальные проблемы экономики и права. № 1 (29). С. 24-31.

Шайо А. 2008. Транснациональные сети и конституционализм // Сравн. конституц. обозрение. № 5. С. 123-134.

Jensen N.M., Malesky E.J. 2018. Nonstate Actors and Compliance with International Agreements: An Empirical Analysis of the OECD Anti-

Bribery Convention // International Organization. Vol. 72, № 1. P. 33-69. DOI: 10.1017/S0020818317000443

Robertson R. 1992. Globalization: Social Theory and Global Culture. London : Sage Publications Ltd. 211 p.

Teubner G. 2012. Constitutional fragments: societal constitutionalism and globalization. London. 226 p. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199644674.001.0001

Anti-Corruption Tool Kit (ed. 11.11.2002) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unodc.org/documents/treaties/toolkit/f1.pdf> (дата обращения: 24.03.2019).

Council of Europe Resolution (97) 24 on the Twenty Guiding Principles for the Fight Against Corruption (November 6, 1997) [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/16806cc17c> (дата обращения: 24.03.2019).

Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997 [Электронный ресурс]. URL: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf (дата обращения: 24.03.2019).

Recommendation № R(2000)10 of the Committee of Ministers to Member States on Codes of Conduct of Public Officials. Adopted by the Committee of Ministers on 11 May 2000 [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/16806cc1ec> (дата обращения: 24.03.2019).

Resolution 51/59, adopted by the General Assembly on December 12, 1996 [Электронный ресурс]. URL: <https://undocs.org/en/A/RES/51/59> (дата обращения: 24.03.2019).

United Nations Convention against Corruption. General Assembly Resolution 58/4 on October 31, 2003 [Электронный ресурс]. URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E.pdf (дата обращения: 24.03.2019).

United Nations Manual on Anti-Corruption Policy 2001 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/manual.pdf> (дата обращения: 24.03.2019).

Valentina V. Rudenko, Candidate of Law, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: emikh.valentina@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-6641-691X

ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Abstract. The article considers the peculiarities of anti-corruption policy in the context of globalization. On one side, globalization conduces to consolidate separate states' efforts against corruption through common anti-corruption strategy on the level of international organizations taking into account the all-world anti-corruption experience. On the other side, it leads to complexity of social relations in the sphere of relations and involvement

of new subjects into them, particularly transnational corporations. Thereby, it is necessary to develop new anti-corruption schemes in the situation of opposition of states and transnational organizations at the supranational level, which makes possible to preserve investment potential of the states for multinational organizations, and stability of the world banking system.

Keywords: anti-corruption policy; globalization; state government; transnational corporations; international organizations.

References

Anti-Corruption Tool Kit (ed. 11.11.2002), available at: <http://www.unodc.org/documents/treaties/toolkit/f1.pdf> (accessed March 24, 2019).

Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. Adopted by the Negotiating Conference on 21 November 1997, available at: http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf (accessed March 24, 2019).

Council of Europe Resolution (97) 24 on the Twenty Guiding Principles for the Fight Against Corruption (November 6, 1997), available at: <https://rm.coe.int/16806cc17c> (accessed March 24, 2019).

Gurdji T.A. *Korruptsiya kak fenomen mirovoy globalizatsii* [Corruption as a phenomenon of global globalization], *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2014, no. 1 (29), pp. 24-31. (in Russ.).

Jensen N.M., Malesky E.J. Nonstate Actors and Compliance with International Agreements: An Empirical Analysis of the OECD Anti-Bribery Convention, *International Organization*, 2018, vol. 72, no. 1, pp. 33-69. DOI: 10.1017/S0020818317000443

Recommendation No. R(2000)10 of the Committee of Ministers to Member States on Codes of Conduct of Public Officials. Adopted by the Committee of Ministers on 11 May 2000, available at: <https://rm.coe.int/16806cc1ec> (accessed March 24, 2019).

Resolution 51/59, adopted by the General Assembly on December 12, 1996, available at: <https://undocs.org/en/A/RES/51/59> (accessed March 24, 2019).

Robertson R. *Globalization: Social Theory and Global Culture*, London, Sage Publications Ltd., 1992, 211 p.

Sajó A. *Transnatsional'nye seti i konstitutsionalizm* [Transnational networks and constitutionalism], *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, 2008, no. 5, pp. 123-134. (in Russ.).

Teubner G. *Constitutional fragments: societal constitutionalism and globalization*, London, 2012, 226 p. DOI: 10.1093/acprof:oso/9780199644674.001.0001

United Nations Convention against Corruption. General Assembly Resolution 58/4 on October 31, 2003, available at: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50026_E. (accessed March 24, 2019).

United Nations Manual on Anti-Corruption Policy 2001, available at: <http://www.unodc.org/pdf/crime/gpacpublications/manual.pdf> (accessed March 24, 2019).

Дмитрий Владимирович Березняков

кандидат политических наук, доцент,
заведующий кафедрой государственного
и муниципального управления
Сибирского института управления –
филиала РАНХиГС при Президенте РФ,
г. Новосибирск, Россия.
E-mail: bereznyakov@ngs.ru

Сергей Васильевич Козлов

кандидат исторических наук, доцент,
декан факультета политики и международных
отношений Сибирского института управления –
филиала РАНХиГС при Президенте РФ,
г. Новосибирск, Россия. E-mail: feld@ngs.ru

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И МЕХАНИЗМ СЕКЬЮРИТИЗАЦИИ СОЦИАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ

Антикоррупционная политика и соответствующий ей антикоррупционный дискурс на сегодняшний день являются важнейшими атрибутами политико-административной логики неолиберализма как на глобальном, так и на национально-государственном уровне. Вместе с тем научное рассмотрение данной проблематики требует дистанцирования от указанной нормативно-идеологической установки, которая ориентирована на легитимацию актуального состояния эффективности государственного управления. В этой перспективе феномен коррупции можно рассматривать как социальную проблему, которая активно конструируется многообразными акторами публичной политики, использующими в этом процессе различные риторические стратегии. Соответственно успешность «публичной карьеры» сконструированной социальной проблемы, ее способность попасть в институциональную повестку органов власти определяются и ресурсами акторов, которые ее продвигают, и имманентными характеристиками проблемных зон, то есть тем инструментарием, при помощи которого был тематизирован тот или иной сегмент социальной реальности. Если сделать исследовательский акцент на институциональных акторах, участвующих в реализации определенных политических курсов, то феномен коррупции можно назвать «удобным врагом» государства. Реконструкция стратегического поведения силовых ведомств современных государств в публич-

ном пространстве позволяет сделать акцент на механизмах, которые они используют для того, чтобы обеспечить свое стабильное функционирование, выстраивая карьеры сотрудников с учетом заведомо неустрашимости этих социальных проблем. Поэтому перед ними встает двойная задача: необходимо постоянно заявлять о серьезности коррупции как важнейшей проблемы, но при этом демонстрировать эффективность административных и правоприменительных практик по борьбе с ней. Отсюда коррупция как «удобный враг» государства потенциально может рассматриваться в логике секьюритизации, что означает приписывание ей статуса угрозы безопасности. Секьюритизированная проблема коррупции превращается в объект деятельности профессионалов-технократов и спецслужб, что минимизирует участие представителей гражданского общества в процессе решения данной проблемы. В конечном счете логика секьюритизации может обернуться ведомственной монополией на формулирование проблем и способов их решения, в своем пределе переводя политический процесс в состояние чрезвычайного положения.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, политико-управленческий цикл, секьюритизация, социальная проблема, «удобный враг».

На сегодняшний день антикоррупционная политика выступает как одно из наиболее символически маркированных явлений в сфере государственного управления. Подобные явления, к числу которых можно отнести и такие элементы неолберальной административной моды (См.: Дьякова, Трахтенберг 2017), как государственно-частное партнерство, электронное правительство и др., призваны продемонстрировать на локальном и глобальном уровнях ключевые приоритеты в деятельности современных государств безотносительно к формам политического режима и специфическим характеристикам национальных политических и административных культур. Это позволяет дистанцироваться от институционального контекста и реальных управленческих практик, сложившихся в конкретных странах, при принятии политических решений и перераспределении публичных благ. Иными словами, можно говорить о наличии определенного «пакета» обязательных и универсальных менеджериальных инструментов и технологий государственного управления, среди которых противодействие и борьба с коррупцией играют важнейшую роль. Соответственно антикоррупционный дискурс, обеспечивающий легитимацию тех или иных государственных решений, приобретает глобальный характер и тяготеет к экономикоцентричной риторике,

которая созвучна общему тренду на изучение коррупции в категориях современной экономической науки. Анализ исследований по антикоррупционной проблематике позволяет говорить о том, что «государство как область для функционирования политической коррупции остается в фокусе наиболее цитируемых статей, однако интерпретация и объяснение политического начинается выстраиваться через экономическую аргументацию» (Рогозин 2012: 26). Стоит подчеркнуть, что экономикоцентризм в осмыслении феномена коррупции успешно переводится на язык юриспруденции, так как эффективное принятие решений предполагает его инструментально-рациональную фиксацию в виде соответствующего антикоррупционного законодательства. Считается очевидным, что само наличие рациональных и легальных норм способно «победить болезнь», поскольку та социальная реальность, которая подвергается юридическому нормированию и контролю, носит гибкий характер и может быть перестроена под воздействием «правильных» законов.

Вместе с тем, несмотря на очевидный технократизм данной риторики и нейтрализацию собственно политического понимания феномена коррупции, в данном случае мы имеем дело с языком конструирования социальной реальности, за которым стоит монополия государства на символическое насилие, задающая общие параметры видения и деления социального мира. Иными словами, здесь мы обнаруживаем не язык науки, а язык политико-административной практики и идеологии. Отсюда возникает значимая потребность в научном дистанцировании (или отстранении) (См.: Волков 2018: 12) и осмыслении данных практик навязывания определенных мыслительных схем и представлений, посредством которых «государство прививает схожие когнитивные структуры всему множеству агентов, находящихся в его юрисдикции» (Бурдые 2016: 325). В этой связи одним из актуальных аспектов анализа антикоррупционной политики является смещение исследовательской оптики в сферу того, как государство, обладая ресурсами монополии на легитимное насилие, тематизирует социальную реальность и на уровне институциональных акторов реализует определенные стратегии публичной политики. При этом следует учитывать принципиальное различие политики как борьбы за власть (*politics*) и политики как этапизированного процесса реализации определенного публичного

курса (в данном случае – борьбы с коррупцией), направленного на решение социальных проблем (*policy*).

В политических науках, для того чтобы описать процесс реализации политического курса, используется концепция политико-управленческого цикла. Ее суть состоит в том, что процедура принятия государственных решений раскладывается на несколько самостоятельных фаз, в каждой из которых действует определенный набор акторов. В целом в исследовательской литературе обычно выделяют пять основных этапов (стадий) политико-управленческого цикла (См.: Jones 1970). Первый этап – конструирование «повестки дня» (*agenda-setting*), выявление актуальных социально значимых проблем, решение которых требует вмешательства органов власти. Второй этап – формулирование альтернативных вариантов решений (*policy formulation*), которые выдвигаются не только политическим руководством и бюрократией, но и политическими партиями, группами интересов, представителями общественности и масс-медиа. Третий этап – выбор единственного варианта решения и утверждение его в качестве нормативного акта (*decision*). Четвертый этап – реализация данного решения (*implementation*). Наконец, пятый этап – оценка результатов (*policy evaluation*). Таким образом в рамках исследований процесса принятия политических решений конструирование повестки дня традиционно рассматривается как важнейшая и при этом начальная стадия политико-управленческого цикла (См.: Бычкова 2018: 50-102; Вандышева 2017; Дегтярев 2004: 217-242). На данной стадии акторы публичной политики, используя различные ресурсы и риторические стратегии, участвуют в конструировании социальных проблем как потенциальных структурных элементов повестки дня.

Стоит отметить, что современное государство вовлечено в процесс конструирования политической повестки различными способами. Обладая ключевым символическим ресурсом – монополией на легитимную классификацию различных сфер социальной реальности, оно выступает как «поставщик универсального» – принимаемых и разделяемых всеми нормативных категорий классификации, посредством которых оно не только само видит свои объекты управления, но и создает условия для включения этих легитимных конструкций в коммуникативные практики негосударственных акторов, отдельных граждан и их объединений.

Однако в публичном пространстве государство являет себя не только как обезличенная абстракция, генерирующая «всеобщее и универсальное». Оно функционирует и как совокупность различных государственных ведомств, проектирующих и реализующих (в первую очередь через пресс-службы и PR-подразделения) собственные публичные и медийные стратегии продвижения социальных проблем в качестве структурных элементов политической повестки.

В свою очередь в рамках конструкционистского подхода социальные проблемы предстают в виде процесса выдвигания утверждений-требований, а не объективного состояния, обладающего очевидным дисфункциональным характером. Этот процесс предполагает деятельность организаций, ведомств, групп и индивидов (публичных политиков), которые продвигают ту или иную проблему в публичном пространстве (См.: Дьякова 2006; Полач 2010; Ясавеев 2004). При этом исследовательский акцент, как правило, делается на множественности повесток, в зависимости от типов акторов, которые участвуют в политическом процессе. В этом смысле повестка, формируемая медиа, может не совпадать с повесткой органов публичной власти или политических партий и структур гражданского общества. Соответственно успешность «публичной карьеры» сконструированной социальной проблемы означает ее способность попасть в институциональную повестку органов публичной власти (См.: Cobb, Elder 1983), что непосредственно характеризуется как ресурсами тех акторов, которые ее продвигают, так и тем, каким способом, при помощи каких риторических приемов был тематизирован тот или иной сегмент социальной реальности. Можно сказать, что ресурсное неравенство акторов публичной политики при конструировании повестки дня является нормой и напрямую определяет характер формируемой медиаполитической картины реальности. Согласно этой логике внутригосударственные акторы, которые непосредственно осуществляют имплементацию курсов публичных политик (в том числе и в области борьбы и профилактики коррупции), при определенных условиях имеют приоритетные возможности для продвижения собственной риторической конструкции социальных проблем, «приписанных» за ними в силу их профильной специализации. Такая ситуация со всей очевидностью провоциру-

ет формирование ведомственной монополии на базовые способы тематизации различных секторов деятельности органов государственной власти и управления, когда в результате возникает, по терминологии Джозефа Гасфилда, «собственность на проблему» (Gusfield 1981: 10), то есть возможность создавать и навязывать ее публичное определение. В этой связи процесс имплементации государственных решений, попавших в институциональную повестку, всегда связан с выделением серьезных организационных, материально-финансовых и символических ресурсов, попадающих под бюрократический контроль соответствующих ведомств, которые стремятся упрочить свое стабильное функционирование. Таким образом, возникает ведомственная заинтересованность в поддержании существования той или иной проблемы в институциональной повестке и, как следствие, вырабатываются адекватные ей риторические стратегии их конструирования, тяготеющие к монополизации всего потенциала возможный публичных интерпретаций. Наиболее подходящими социальными проблемами в этой логике, как правило, становятся те, которые маркируют различные варианты социальных девиаций и нарушения нормативного порядка общества, «осквернения» его фундаментальных ценностей и институтов. Это дает возможность структурам, которые ведут борьбу с подобными проблемами, приобретать символический ресурс собственной легитимации, претендуя на роль «спасителей» и «борцов» за порядок и справедливость¹.

Соответственно проблемы коррупции, наряду с проблемами наркотиков, алкоголизма, разнообразными формами бытового насилия и девиантного поведения, получают в силу своего символического потенциала (включая и политическую мобилизацию различных социальных групп по борьбе с ними), дополнительные шансы стать тем, что Нильс Кристи и Кеттиль Бруун предложили в свое время при изучении наркополитики в скандинавских странах называть «удобными врагами». Как пишут данные исследователи, «удобный враг – это тот, кто никогда не

¹ Данный исследовательский аспект анализа антикоррупционной политики, связанный с символическими практиками очищения и восстановления оскверненного (в силу разных причин) нормативного порядка, активно практикуется в рамках социально-антропологического подхода к исследованию коррупции (См.: Седлениекс 2007).

умирает. Генералы стремятся к победам, но далеко не всегда – к миру. Если потери войны не особенно велики, лучше всего постоянно поддерживать теплящийся огонь войны и по мере сил отдалять полную капитуляцию противника. В стратегическом плане это осуществляется следующим образом: постоянно сообщается о военных успехах и небольших победах, но враг настолько могуществен и хитер, что опасность для отечества по-прежнему сохраняется» (Кристи, Бруун 2004: 63-64). В свою очередь российский социолог Искэндэр Ясавеев, опираясь на концептуальные разработки Говарда Беккера (См.: Беккер 2018), подчеркивает, что на стадии институционализации социальных проблем ведомства, которые призваны их решать, встают перед так называемой «двойной задачей»: «С одной стороны, они должны демонстрировать, что “их” проблема по-прежнему является очень “серьезной”. С другой стороны, необходимо показывать, что предпринимаемые ими усилия по изменению ситуации эффективны» (Ясавеев 2016: 9). Далее, анализируя российский вариант наркополитики как «удобного врага», он реконструирует тот набор идиоматических ресурсов, использовавшихся сотрудниками уже реформированной ФСКН, который по совокупности предлагает называть «риторикой контролируемого бедствия»; главная цель ее – решать описанную выше «двойную задачу» демонстрации неослабевающей значимости проблемы и собственной ведомственной эффективности по борьбе с ней.

Итак, государственные ведомства как один из базовых акторов, формирующих политическую повестку на начальной стадии политико-управленческого цикла, активно участвуют в конструировании публичных проблем. «Удобный враг» в качестве публичной проблемы предоставляет возможность государственным ведомствам легитимировать свою работу, демонстрируя собственную эффективность, но при этом настаивая на том, что сама проблема не исчезает, а имеет тенденцию к усилению. Подобного рода проблемы, находясь в «собственности» этих ведомств, позволяют редуцировать количество публичных акторов, способных продвинуть альтернативные версии их конструирования. Фактически речь идет о том, что граждане начинают видеть социальную реальность в определенном ее сегменте как удобную самим бюрократическим институциям, а повестка, ко-

торая получается в результате такой риторической работы, может выражать не публичные, а ведомственные интересы.

В рамках описанного выше ракурса интерпретации деятельности акторов публичной политики представляется возможным определенным образом усилить акцент на значимости риторической работы по проблематизации социальной реальности в плане изысканий в области проблем секьюритизации Копенгагенской школы исследований проблем безопасности¹. Несмотря на то что в рамках данных исследований основное внимание уделялось вопросам теории и практики современных международных отношений, некоторые важные идеи этой школы могут быть использованы и при анализе внутривластной активности современных государств. Изучение социальных проблем в формате «удобных врагов» государства актуализирует их связь с расширением проблематики безопасности и механизмов секьюритизации как риторической стратегии поведения государства, за которым стоит существенное усиление роли исполнительной власти в реализации государственной политики.

Представители Копенгагенской школы рассматривают секьюритизацию как «дискурсивный процесс, посредством которого в политическом сообществе конструируется межсубъектное понимание и отношение к чему-либо как экзистенциальной угрозе ценному референтному объекту; процесс, позволяющий призывать к безотлагательным и исключительным мерам, направленным на то, чтобы справиться с этой угрозой» (Busan, Waever 2003: 490). В этом смысле безопасность оценивается как дискурсивная практика, которая направлена на изменение расстановки политических сил и приоритетов. В ходе данного процесса различные группы и политические силы стремятся закрепить в обществе определенное понимание характера угроз. Если одна из сил добивается успеха, то общество начинает воспринимать угрозу как реальную, после чего начинают приниматься соответствующие нормативные акты, выделяются и перераспределяются ресурсы вплоть до введения чрезвычайного положения. Копенгагенская школа настаивает на том, что секьюритизация предполагает возможность перевода политики из процедурной в чрезвычайную: если есть угроза коллективному субъекту, то

¹ Такое название связано с тем, что эта школа возникла на базе Копенгагенского института исследований проблем конфликта и мира (COPRI).

нужно действовать быстро и оперативно. Поэтому, двигаясь по пути формально-легальных и демократических процедур, можно потерять драгоценное время для принятия быстрых и эффективных управленческих решений. В итоге политический процесс сводится к технократической схеме утверждения публичных решений с очевидным приоритетом участия исполнительных органов власти. Как подчеркивает в этой связи Владимир Малахов, «политика как сфера деятельности сначала редуцируется к роду занятий специалистов, обладающих для этого особой квалификацией, а затем этим специальным персоналом отдается прерогатива в формулировании стратегий устранения опасностей» (Малахов 2013: 151). Согласно установкам Копенгагенской школы любой вопрос или проблема могут располагаться в трех различных зонах. Первая зона – деполитизированная. Проблемы, которые находятся тут, не расцениваются как политически актуальные. Вторая зона – политизированная, когда политические акторы конструируют повестку, которая представляет из себя структурированный набор сконструированных социальных проблем, требующих соответствующей публичной политики. Наконец третья зона спектра – секьюритизированная. Проблема начинает рассматриваться как до предела политизированная, угрожающая безопасности коллективного субъекта (См.: Busan, Waever, Wilde 1998: 23-24). Иными словами, безопасность этого субъекта предполагает наличие угроз, которые, очевидно, могут конструироваться в логике «удобных врагов». При этом такой сконструированный «удобный враг» расценивается как секьюритизированная проблема, которая для своего решения требует безотлагательного вмешательства профессионалов и спецслужб. Создается потенциальная ситуация, когда общество превращается в пассивного наблюдателя за тем, как государственные ведомства изо всех сил начинают спасать его от явных или скрытых угроз. Стоит отметить, что стратегии секьюритизации социальных проблем оказывается комплиментарен конспирологический дискурс, который настаивает на непрозрачности принятия некоторых принципиальных политических решений публично нефиксируемыми индивидуальными или коллективными акторами.

Таким образом, антикоррупционную политику в перспективе представленной выше исследовательской оптики можно рассматривать как этапизированный политический курс, им-

плементация которого предполагает участие государственных и негосударственных акторов в конструировании проблематики коррупции с использованием различных риторических стратегий в публичном пространстве. В ситуации ресурсного неравенства акторов (неравные материально-технические, финансовые медийные и другие возможности) органы исполнительной власти и их ведомства, реализующие антикоррупционную политику, могут использовать риторическую стратегию конструирования «удобного врага» как секьюритизированной социальной проблемы. Такая стратегия позволяет при определенных институциональных условиях и существующей политической культуре минимизировать количество участников публичной политики, вовлеченных в борьбу с коррупцией, создав ведомственную монополию на продвижение антикоррупционной проблематики и административных практик по имплементации соответствующей повестки дня. Соответственно анализ антикоррупционной политики предполагает изучение тех механизмов, которые позволяют институтам гражданского общества реально влиять на формирование антикоррупционных повесток в условиях различных типов политических режимов и административно-управленческих культур с учетом потенциала сравнительного политологического анализа.

Материал поступил в редколлегию 20.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Беккер Г. 2018. Аутсайдеры: исследования по социологии девиантности. М. : Элементарные формы. 272 с.
- Бурдые П. 2016. О государстве: курс лекций в Коллеж де Франс (1989–1992). М. : Издат. дом «Дело». 720 с.
- Бычкова О.В. 2018. «Умное регулирование»: как предотвратить появление необоснованных регулирующих правил : учеб. пособие. СПб. : Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге. 392 с.
- Вандышева Е.А. 2017. Эволюция концепта «политическая повестка» в зарубежных политологических исследованиях // Мировая экономика и междунар. отношения. Т. 61, № 4. С. 91-99.
- Волков В.В. 2018. Государство, или Цена порядка. СПб. : Изд-во Европ. ун-та в Санкт-Петербурге. 160 с.
- Детярев А.А. 2004. Принятие политических решений : учеб. пособие. М. : КДУ. 416 с.
- Дьякова Е.Г. 2006. Конструирование и легитимация социальных проблем в процессе установления повестки дня // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Вып. 6. С. 188-211.

Дьякова Е.Г., Трахтенберг А.Д. 2017. Механизмы «soft power»: как локальная административная мода становится глобальной // Дискурс-Пи. № 3-4 (28-29). С. 229-236.

Кристи Н., Бруун К. 2004. Удобный враг: политика борьбы с наркотиками в Скандинавии. М.: Центр содействия реформе уголовного правосудия. 272 с.

Малахов В. 2013. Техника безопасности: политика страха как инструмент управления // Отечеств. записки. № 2 (53). С. 150-163.

Полач Д. 2010. Социальные проблемы с конструкционистской точки зрения // Журн. исслед. социал. политики. Т. 8, № 1. С. 7-12.

Рогозин Д. 2012. Обзор публикаций о коррупции // Отечеств. записки. № 2 (47). С. 24-39.

Седлениекс К. 2007. Параллель между Латвией и азадде: коррупция как колдовство в латвийском обществе переходного периода // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход к исследованию коррупции. СПб.: Алетейя. С. 191-212.

Ясавеев И.Г. 2004. Конструирование социальных проблем средствами массовой коммуникации. Казань: Изд-во Казан. ун-та. 200 с.

Ясавеев И.Г. 2016. Риторика контролируемого бедствия: специфика конструирования ФСКН проблемы потребления наркотиков // Журн. исслед. социал. политики. Т. 14, № 1. С. 7-22.

Buzan B., Waever O. 2003. Regions and Powers: The Structure of International Security. Cambridge: Cambridge Univ. Press. 570 p.

Buzan B., Waever O., Wilde J. de 1998. Security: A New Framework for Analysis. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers Inc. 239 p.

Cobb R.W., Elder Ch.D. 1983. Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building. Baltimore: The Johns Hopkins Univ. Press. 196 p.

Gusfield J.R. 1981. The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order. Chicago: Univ. of Chicago Press. 278 p.

Jones Ch.O. 1970. An Introduction to the Study of Public Policy. Belmont: Duxbury Press. 170 p.

Dmitry V. Bereznyakov, Candidate of Political Science, Associate Professor, Head of Public Administration Department, Siberian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russia. E-mail: bereznyakov@ngs.ru.

Sergey V. Kozlov, Candidate of History, Associate Professor, Dean of Politics and International Relations Faculty, Siberian Institute of Management – Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Novosibirsk, Russia. E-mail: feld71@mail.ru.

ANTI-CORRUPTION POLICY AND SECURITYZATION OF SOCIAL PROBLEMS

Abstract. Anti-corruption policy and discourse constitutes key elements of the political-administrative framework of neoliberalism on the global and

nation-state level. At the same time, scholarly consideration of this topic requires disengagement from its normative ideological premise, which seeks to legitimize a particular level of the state administrative efficiency. In that context, corruption can be viewed as a social problem actively constructed by various public policy actors using a range of rhetorical strategies. Successful “public career” of a socially constructed problem, and its chances “to make it” into the institutional agenda of government bodies is determined both by the resources of the actors advancing it, and by essential elements of the problem – the means, by which a particular segment of social reality is thematically defined. If the scholarly focus is placed on institutional actors that participate in implementing various political courses, the phenomenon of corruption can be named “a convenient enemy” of the state. Reconstructing strategic behavior of defense and law enforcement agencies of modern states in the public sphere allows us to focus on the strategies they use to protect their stable functions, and building up careers of their members on the notion of the permanence of these social problems. Therefore, the agencies face a dual task: to constantly assert the gravity of corruption as a major problem while demonstrating the effectiveness of administrative and law enforcement practices of confronting it. Thus, corruption as a state’s “convenient enemy” can potentially be subjected to securitization and designated as a security threat. Corruption as a securitized problem then becomes an activity target for professional technocrats and special services, which minimize involvement of civil society representatives in the process of solving the problem. Ultimately, the logic of securitization could lead to agency’s monopoly in formulating problems and means to resolve them, and transforming relevant political procedures into extraordinary emergency-based measures.

Keywords: anti-corruption policy; policy cycle; “convenient enemy”; securitization; social problem.

References

Bekker G. *Autsaydery: issledovaniya po sotsiologii deviantnosti* [Outsiders: studies in sociology of deviance], Moscow, Elementarnye formy, 2018, 272 p. (in Russ.).

Bourdieu P. *O gosudarstve: kurs lektsiy v Kollezhe de Frans (1989–1992)* [About the state: lectures at the Collège de France (1989–1992)], Moscow, Izdatel'skiy dom «Delo», 2016, 720 p. (in Russ.).

Buzan B., Waever O. *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 2003, 570 p.

Buzan B., Waever O., Wilde J. de *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers Inc., 1998, 239 p.

Bychkova O.V. «*Umnoe regulirovanie*»: kak predotvratit' poyavlenie neobosnovannykh reguliruyushchikh pravil [“Smart regulations”: How to prevent unreasonable regulations], St. Petersburg, Izdatel'stvo Evropeyskogo universiteta v Sankt-Peterburge, 2018, 392 p. (in Russ.).

Christie N., Bruun K. *Udobnyy vrag: politika bor'by s narkotikami v Skandinavii* [A convenient enemy: drug policy in Nordic countries], Moscow, Tsentr sodeystviya reforme ugolovnogo pravosudiya, 2004, 272 p. (in Russ.).

Cobb R.W., Elder Ch.D. *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Baltimore, The Johns Hopkins Univ. Press, 1983, 196 p.

Deptyarev A.A. *Prinyatie politicheskikh resheniy* [Policy decision-making], Moscow, KDU, 2004, 416 p. (in Russ.).

Dyakova E.G. *Konstruirovaniye i legitimatsiya sotsial'nykh problem v protsesse ustanovleniya povestki dnya* [Construction and legitimization of social problems in the process of agenda setting], *Nauchyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2006, iss. 6, pp. 188-211. (in Russ.).

Dyakova E.G., Trakhtenberg A.D. *Mekhanizmy «soft power»: kak lokal'naya administrativnaya moda stanovitsya global'noy* [Mechanisms of “soft power”: how the local management fashion becomes global], *Diskurs-Pi*, 2017, no. 3-4 (28-29), pp. 229-236. (in Russ.).

Gusfield J.R. *The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order*, Chicago, Univ. of Chicago Press, 1981, 278 p.

Jones Ch.O. *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970, 170 p.

Malahov V. *Tekhnika bezopasnosti: politika strakha kak instrument upravleniya* [Safety: fear policy as a management tool], *Otechestvennyye zapiski*, 2013, no. 2 (53), pp. 150-163. (in Russ.).

Polach D. *Sotsial'nye problemy s konstruksionistskoy tochki zreniya* [Social problems from the constructionist point of view], *Zhurnal issledovaniy sotsial'noy politiki*, 2010, vol. 8, no. 1, pp. 7-12. (in Russ.).

Rogozin D. *Obzor publikatsiy o korruptsii* [Review of publications about corruption], *Otechestvennyye zapiski*, 2012, no. 2 (47), pp. 24-39. (in Russ.).

Sedlenieks K. *Parallel' mezhdu Latviy i azande: korruptsiya kak koldovstvo v latviyskom obshchestve perekhodnogo perioda* [Parallel between Latvia and azande: corruption as witchcraft in the Latvian society of the transition period], *Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskiy podkhod k issledovaniyu korruptsii*, St. Petersburg, Aleteya, 2007, pp. 191-212. (in Russ.).

Vandyshcheva E.A. *Evolutsiya kontsepta «politicheskaya povestka» v zarubezhnykh politologicheskikh issledovaniyakh* [Evolution of the concept “political agenda” in foreign political studies], *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2017, vol. 61, no. 4, pp. 91-99. (in Russ.).

Volkov V.V. *Gosudarstvo, ili Tsena poryadka* [State, or Price of order], St. Petersburg, Izdatel'stvo Evropeyskogo universiteta v Sankt-Peterburge, 2018, 160 p. (in Russ.).

Yasaveev I.G. *Konstruirovaniye sotsial'nykh problem sredstvami massovoy kommunikatsii* [Construction of social problems by mass communication], Kazan, Izdatel'stvo Kazanskogo universiteta, 2004, 200 p. (in Russ.).

Yasaveev I.G. *Ritorika kontroliruemogo bedstviya: spetsifika konstruirovaniya FSKN problemy potrebleniya narkotikov* [Rhetoric of controlled disaster: the specific character of the Federal drug control service of drug use], *Zhurnal issledovaniy sotsial'noy politiki*, 2016, vol. 14, no. 1, pp. 7-22. (in Russ.).

Алексей Витальевич Томильцев

кандидат педагогических наук,
доцент кафедры теории, методологии и правового
обучения Института государственного управления и
предпринимательства
Уральского федерального университета
им. Первого Президента России Б.Н. Ельцина,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: tomitcev@yandex.ru

Дарья Алексеевна Томильцева

кандидат философских наук,
доцент кафедры социальной философии,
департамента философии
Уральского гуманитарного института
Уральского федерального университета
им. Первого Президента России Б.Н. Ельцина,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: tomitceva_d@mail.ru

КОМПЕНСАТОРНЫЕ ФУНКЦИИ КОРРУПЦИИ В УСЛОВИЯХ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ ПОСЛЕДСТВИЙ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ

Борьба с коррупцией не может быть ограничена лишь введением предписаний и запретов «не брать взятки» и системой соответствующих наказаний. Без прояснения причин возникновения коррупции и ее функций нельзя выстроить эффективную систему противодействия этому явлению как на государственном уровне, так и на уровне гражданского общества. В статье рассматриваются компенсаторные функции коррупции, которые понимаются как способ организации человеческих взаимодействий, направленный на удовлетворение личных потребностей граждан и замещающий собой работу государственных институтов, не способных выполнять возложенные на них обязательства, например вследствие консервативности господствующей бюрократической системы или ее несовпадения с базовой системой морали. Кроме того, важным фактором, влияющим на возникновение коррупционного поведения, является неопределенность последствий принятия решений. В условиях повышенных рисков внешней среды, отсутствия четкой стратегии, необходимости строго следовать прописанным правилам и регламентам, не успевающим

за динамикой социальных и экономических изменений, человек, принимающий решения, оценивает действия коррупционного характера как своего рода «страховку» от негативных последствий, единственную возможность повлиять на ситуацию или как справедливое вознаграждение. В ряде случаев самими участниками ситуации такого рода поведение не рассматривается в качестве коррупционного или противоправного. Неопределенность будущего, отсутствие представлений о четкой стратегии приводит к тому, что лица, принимающие решения, ищут альтернативные пути получения контроля над последствиями своей деятельности.

Ключевые слова: коррупция, компенсаторные функции, государственный интерес, неопределенность, бюрократия.

Ценность ресурса может зависеть от места и способа его применения.

Оливер Уильямсон

Коррупция – это теневое социальное явление, которое повышает цену государственного управления, поскольку вынуждает налогоплательщика оплачивать несколько раз одну и ту же услугу и путем налоговых отчислений, и через дачу взятки должностным лицам для получения конкретного позитивного решения или доступа к государственной или муниципальной услуге. С таким положением дел необходимо бороться, однако стоящая перед обществом задача по противодействию коррупции не должна ограничиваться только принятием комплекса формальных мер, регулирующих работу должностных лиц и предостерегающих от незаконных действий тех, кто в результатах данных действий заинтересован. Формализованные предписания, по сути, призывают работать со следствиями, а не с причинами. Кроме того, причины возникновения коррупции не исчерпываются лишь индивидуальными желаниями личного обогащения или необходимостью «обойти» закон. Речь идет не только о некоторых факторах оппортунистического поведения лиц, принимающих решения, но и о более масштабных причинах, берущих свое начало в определенных нормативных системах и ценностных установках (Токмянина 2016), носящих уже структурный характер и неявно легитимирующих потенциально коррупционное поведение. Рассмотрению подобных факторов, а именно условий неопределенности принятия решений и компенсаторных функций коррупции в рамках индивидуальных и коллективных стратегий и посвящена данная статья.

Неопределенность последствий принятия решений.

Одним из важнейших условий, стимулирующих коррупционное поведение, является неопределенность последствий принятия решений, под которой следует понимать экономические и правовые риски внешней среды, сопровождающие действия должностных лиц и лиц, принимающих решения. Со стороны граждан характерным для данной ситуации становится недоверие как к закону, так и к деятельности государственных и муниципальных институтов. Со стороны должностных лиц возникновение подобной ситуации обуславливается представлением о том, что слишком многое зависит не от собственных действий, то есть от самого лица, принимающего решения, а от совокупности «контекстуальных», личностных и безличных факторов, таких как существующие формы и способы контроля за действиями государственных служащих, конъюнктурная составляющая, характеристика актуальной бюрократической системы. К тому же любая ошибка, допущенная при принятии решений, может обернуться существенными изменениями в социальном статусе, материальном обеспечении и даже потерей должности. Фактически речь идет о логике действий, схожих с деятельностью венчурных фондов, работающих в условиях постоянного риска. По этой причине коррупционные поступки не только приобретают форму «страховки» и компенсации нежелательных последствий, но и нередко воспринимаются в качестве единственного способа обретения контроля над ситуацией.

Мы не случайно упомянули о компенсации. На наш взгляд, именно в условиях неопределенности последствий принятия решений коррупция приобретает компенсаторные функции¹, наличие которых служит причиной воспроизводства в тех или иных формах коррупционной деятельности и, помимо этого, позволяет должностным лицам прибегать к логикам оправдания собственных действий.

Коррупция приобретает компенсаторные функции в ситуациях замещения деятельности тех государственных институтов,

¹ Исходным для понимания в данном случае выступает общий закон компенсации, сформулированный В.М. Бехтеревым: «...всякое движение или какая-либо другая форма энергии, встречая то или другое препятствие для своего проявления, замещается другими движениями или другими формами энергии, представляющими в сущности тоже род движения» (Бехтерев 1994: 319).

которые по каким-либо причинам более не выполняют своих обязательств, например когда интересы граждан и государственных служащих всецело перестраиваются на обслуживающие исключительно личные интересы и потребностей (здесь речь идет о социальных лифтах, экономической консолидации и т.д.; см. об этом: (Каменский 2014)) или же (другой аспект) предполагают возмещение затраченных усилий или рисков, принимаемых на себя должностным лицом (более широкие трактовки компенсационных механизмов см., например: (Гладышев 2002)). Следует заметить, что в рамках данной статьи компенсаторные функции коррупции не будут рассматриваться с позиций стратификации или сословной дифференциации населения, тем более что в настоящее время муниципальные служащие на низших звеньях не ощущают себя принадлежащими к определенным сословиям и как лица, не принимающие самостоятельных решений, практически не участвуют в коррупционных схемах.

Но что же в таком случае следует понимать под коррупцией? Нам необходимо сразу оговориться: несмотря на достаточно широкий спектр толкований термина «коррупция», в рамках этой статьи мы будем исходить из официального определения, данного в тексте Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ (ред. от 28.12.2017 г.) «О противодействии коррупции». Согласно 1-й статье этого закона коррупция есть «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» (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008).

Выбор именно этого определения был продиктован следующими причинами: во-первых, оно позволяет проводить четкое разделение между допустимыми и недопустимыми с точки зрения российского законодательства вариантами поведения;

во-вторых, данное в законе определение достаточно широко очерчивает возможные схемы коррупционной деятельности, совершаемой «вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды»; в-третьих, к указанному пониманию коррупции будут апеллировать как стороны обвинения, так и те, кто видит происходящее с иных позиций (то есть сам факт коррупционного поведения отрицающие)¹. В таком случае противодействие коррупции заключается в поиске путей устранения подобных противоречий, что вполне вписывается в данное законом определение, где противодействие коррупции – это деятельность «по предупреждению коррупции, в том числе по выявлению и последующему устранению причин коррупции (профилактика коррупции)» (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ст. 1, п. 2, а).

Также, на наш взгляд, заслуживает внимания более конкретизированное определение коррупции, данное международной организацией по стандартизации, которое приводит В.Е. Мюллер: «Коррупция – злоупотребление полномочиями с целью получения личной выгоды. Коррупция может иметь много форм. Примеры коррупции включают взяточничество (вымогательство, предложение или получение взятки) чиновниками, взятки в частном секторе, конфликт интересов, мошенничество, отмывание денег и использование служебного положения в корыстных целях» (Цит. по: Мюллер 2015: 11). Как можно заметить, данное определение оставляет достаточно большой простор для трактовок, однако в отличие от описания, представленного в законе, не говорит о получении выгоды «вообще», что предполагает наличие более широкого числа контрагентов, а ставит акцент именно на идее личной выгоды. Подобный подход дает нам возможность взглянуть на компенсаторные функции коррупции в двух ракурсах: индивидуализированном и коллективном. Однако здесь возникает вопрос о том, каким образом разграничиваются данные формы коррупционного поведения.

¹ В данном случае имеются в виду ситуации «двойного прочтения»: «Неизбывность “личного” элемента в профессиональных взаимодействиях создает идеальный камуфляж для коррупции, позволяя ей мимикрировать под нормальные, общепринятые “неформальные отношения”. Будучи замаскирована под благодарность или ответную услугу, взятка не только не вызывает общественного осуждения, но и в известной мере утрачивает признаки коррупционного деяния с правовой точки зрения» (Леонтьева 2010: 50).

Компенсаторные функции коррупции: индивидуализированные и коллективные формы. С одной стороны, о подобном разделении можно говорить весьма условно: действительно, где находится та грань, которая отделяет выгоду, получаемую в интересах сообщества, от личной выгоды, прикрытой общими интересами? С другой стороны, если с индивидуальной выгодой вопрос оказывается более-менее ясным, то коллективистские ее формы могут быть продиктованы господствующими в конкретном сообществе культурными доминантами, к примеру, клановостью, различными формами профессиональной, религиозной или этнической поруки либо иными вариантами коллективистских идентификаций, которые должны каким-то образом вписываться в существующие на уровне государства экономические и управленческие системы. То есть фактически мы можем говорить о двух типах коррупционного поведения, порой между собой перекликающихся.

Первый тип предполагает уже работающие системы, в которых коррупция оказывается их изнанкой, позволяющей выявить непрозрачные или недостаточно проработанные законодательством места. Второй тип выстраивается на столкновении интересов и логик взаимодействия между сообществами и институтами. То есть там, где культурные нормы требуют соблюдения интересов сообщества, а нормы государственного управления – отказ от этих интересов, неминуемо возникают конфликт и ситуация, потенциально провоцирующая коррупционные действия. Наличие последних связывает вопрос противодействия коррупции с необходимостью изучения ситуации двойного морального предписания, в которой коррупция одновременно и порицается, и оправдывается, а грань между законным и незаконным, по крайней мере в глазах самих действующих, провести оказывается достаточно сложно.

В этом плане показательным является анализ возникновения коррупции в ее современном понимании, представленный Р. Хестановым (Хестанов 2012). Опираясь на идеи П. Бурдьё, исследователь говорит о противоречии между «интересом собственного дома», куда мы можем включить коллективистские стратегии получения выгоды, и государственным интересом. «Соблазн регрессии от государственного интереса (*raison d'État*) к частному интересу, “интересу собственного дома” (*raison*

maison) существует всегда. Бурдые объясняет эту постоянную опасность трудностью утверждения особой государственной логики, требующей “экстраординарных” усилий и правил, то есть тех правил, которые дестабилизируют привычный социальный порядок» (Хестанов 2012: 54). Таким образом, в свете требований беспристрастности и отказа от выгоды оказываются скомпрометированными те положения, которые в повседневной жизни воспринимаются как морально оправданные и предпочтительные. Это обстоятельство доставляет должностному лицу дополнительные трудности: оно должно следовать двум нормативным и моральным системам сразу. Частично подобное противоречие мы можем связать также и с особенностью пересмотра моральных доминант традиционного общества и, соответственно, с переходом от того типа субъекта, которого Р. Хестанов называет «субъектом частных интересов», к «публичному субъекту».

Надо заметить, что в данном случае новая логика изменила и основы конституирования государственной власти. Если для традиционного общества соблюдение интересов «своего» сообщества: детей, родственников или ближайших соратников – становилось основой укрепления государства и власти правителя, а логика подобного рода могла идти по нисходящей, то новый бюрократический порядок предписывал совершенно иные, безличные и прозрачные формы (См.: Хестанов 2012: 54), в которых принадлежность к сообществу, личные связи, социальный статус (в идеале) напрямую не связывались с должностью и не должны были зависеть от принимаемых решений. В итоге эти системы отношений оказывались в ценностном и нормативном конфликте по отношению друг к другу.

Отсюда происходят два возможных коррупционных сценария, и оба связаны с доминированием логики традиционного общества и «субъекта частных интересов». Первый обосновывается желанием быть «хорошим» в интересах «своего» сообщества. То есть из существующих двух систем норм локальная воспринимается как более значимая. Так устойчивые культурные нормы и традиции представляют возможность должностному лицу чувствовать большую определенность в отношении своих собственных действий, их последствий и внешней оценки со стороны членов сообщества. Кроме того, от принятого решения будет зависеть и тот статус, которым данное лицо наделяется

внутри своего сообщества. Нередко в подобной ситуации интересы сообщества ставятся выше личных интересов должностного лица. «В nepoтизме и фаворитизме в угоду “своим” усматривается не нарушение официальных правил и инструкций, призванных регламентировать публичную сферу, а гуманное, “человеческое” лицо чиновника, дорожающего расположением близких и всегда готового им помочь связями и влиянием» (Гатубаев 2017: 130).

Вполне возможно, что логика выбора интересов сообщества объясняется желанием иметь некоторую «подушку безопасности»: в случае лишения должности или возникновения вопросов, напрямую не связанных с должностными обязанностями, чиновник может рассчитывать на поддержку внутри «своего» сообщества. Если такие личные связи продолжают быть достаточно сильными и у государства нет ресурсов – экономических и социальных – для того, чтобы им противостоять, то данный фактор может оказывать значительное влияние на коррупционную ситуацию в отрасли, регионе и даже в стране в целом.

Второй сценарий более ориентирован на соблюдение личных интересов и интересов своей семьи. С одной стороны, он может развиваться уже в тех условиях, когда связи внутри «больших сообществ» начинают ослабевать и формы коррупционного поведения, описанные нами выше, кажутся уже очевидными. «Непрекращающаяся игра, в которую государственная логика вовлекает социальный мир, приводит к радикальной трансформации социальных отношений. Они этатизируются, а всякое сопротивление государству на дискурсивном уровне фиксируется как нарушение публичного порядка или коррупция» (Хестанов 2012: 55). Однако новой системой порождаются новые коррупционные логики и переосмысливаются старые практики.

Индивидуализированные коррупционные логики. На развитие второго, индивидуализированного, сценария также влияет проблема сохранения должностным лицом его положения и статуса, которую мы можем разделить на два аспекта. Один из них связывается непосредственно с ненадежностью рабочего места, зависимостью от плохо предсказуемой политической конъюнктуры, а также тех людей, которые могут занять вышестоящую должность и сформировать обновленный состав управленческой команды, вследствие чего неминуемо возникает риск

потери существующего положения. Чем менее устойчивым делается экономическое развитие территории, чем большей трансформации подвергается ее политическая система, тем выше становится риск. В этом плане весьма примечателен пример Челябинской области, коррупционная ситуация в которой является достаточно сложной. Как только там возникла проблема смены губернаторов (после бегства в Лондон М. Юревича) и наметился спад экономической активности региона, возросли размер коррупционного ущерба и средняя величина взятки (См.: Степанюк 2017; Николай Цуканов... 2018). Вместе с тем, как свидетельствуют данные исследования, проведенного челябинским филиалом РАНХиГС по заказу правительства области, доля респондентов среди опрошенных представителей малого, среднего и крупного бизнеса, попадавших в потенциально коррупционную ситуацию, снижается в период с 2012 по 2017 г. (См.: Аналитический отчет... 2017). В качестве одной из причин возникновения положительной тенденции исследователи называют сокращение числа непосредственных контактов между предпринимателями и представителями муниципального управления.

Кроме того, на страхе потерять рабочее место или ощущении временности его замещения строится работа организаций, лоббирующих принятие тех или иных решений. Фирмы-лоббисты или государственные органы-лоббисты оказывают воздействие на лиц, принимающих решения. Внешне оно может не носить противоправного характера и осуществляется в таких формах, как, например, официальное трудоустройство на высокооплачиваемую работу, карьерное перемещение по вертикали или горизонтали. Так, в августе 2018 г. газета «Коммерсантъ» опубликовала статью, рассказывающую о «белом лоббизме»: «ВТБ впервые в российской практике публично раскрыл подробности закупки юридических услуг, направленных на правку законов, в которой заинтересован банк» (Пушкарская, Сапожков 2018).

Другой аспект связан с проблемой сохранения и передачи достижений и положения по наследству. Если продвижения по карьерной лестнице, социальный статус и уровень дохода воспринимаются как сугубо личные приобретения или даже как часть семейного капитала, то переход к «публичному субъекту» приводит к тому, что должностное лицо вынуждено «передавать»

свои достижения совершенно посторонним людям, которые будут замещать должности после него. Страх потери должности, положения и карьерных достижений заставляет должностное лицо искать механизмы, направленные не на получение прямой материальной выгоды, а на снижение возможных потерь и расходов в будущем. Одним из наиболее распространенных приемов в данном случае являются инвестиции в образование или трудоустройство «наследников»: это практики устройства или покупки топовых должностей (См., например: Клименко 2017), а также обучение детей в иностранных учебных заведениях. Учеба в таких заведениях должна рассматриваться как своего рода социальный лифт, трамплин, приводящий к созданию стартовых условий, отличных от других. Эти деяния официально коррупцией не признаются, но иллюстрируют компенсаторный механизм защиты от неустойчивости рабочего места, изменчивости должности и статуса. Не случайно летом 2018 г. депутатом Государственной Думы РФ В.Ф. Рашкиным был вынесен на рассмотрение законопроект № 26251-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях введения ограничений на получение несовершеннолетними детьми отдельных должностных лиц, государственных гражданских и муниципальных служащих образования в иностранных образовательных организациях» (Законопроект № 26251-7: 2016). Соответствующие изменения, в частности, предлагалось внести в Закон «О противодействии коррупции», однако данная инициатива была отклонена.

* * *

Все вышеперечисленное позволяет нам говорить о том, что рассмотрение компенсаторных функций переводит разговор о коррупции от ракурса индивидуального обогащения к вопросам замещения или восполнения недостатка определенности будущего, законодательных норм или механизмов, регулирующих деятельность лиц, принимающих решения. Индивидуализированные и коллективные формы коррупции, несмотря на то что нередко перекликаются между собой, предполагают отличные друг от друга ценностные ориентиры и нормативные стратегии поведения должностных лиц и, соответственно, требуют разных типов мероприятий по противодействию коррупционной деятельности.

В первом случае речь идет о том, чтобы ценности и нормы локальных сообществ не ставились выше закона и системы государственного управления (это может повлечь за собой существенные изменения внутри социальной структуры). Подобные изменения невозможны без развития государством альтернативных и доступных как для граждан, так и для должностных лиц механизмов социальной и административной поддержки.

Во втором случае выстроить адекватные механизмы противодействия коррупции оказывается сложнее. Прежде всего, речь идет о том, что не всегда реализация компенсаторных функций коррупции предполагает открытое нарушение закона. С одной стороны, можно говорить о таких действиях, которые в общем виде реализуются в соответствии с существующим законодательством и под действие закона о противодействии коррупции не подпадают (как, например, вопрос о допустимости обучения детей высших должностных лиц в зарубежных учебных заведениях). С другой стороны, речь идет о возможности в процессе осуществления должностным лицом своей деятельности выхода за рамки непосредственных обязанностей или рабочего времени (то есть в нарушение существующих должностных инструкций). По-видимому, поиск решений в данной ситуации необходимо осуществлять шире, не только с точки зрения коррупции как таковой, но и в контексте общей проблематики формирования компенсаторного механизма трудовых затрат, теорий мотивации и справедливого вознаграждения.

Однако постановка вопроса подобным образом является достаточно опасной, поскольку порождает своеобразное неформальное разграничение между «собственно» коррупцией и «неофициальным вознаграждением», которое должно компенсировать принятые на себя риски и неопределенность условий деятельности. Иными словами, недоверие к будущему, его непрозрачность заставляют лиц, принимающих решения, искать «обходные пути» или дополнительные гарантии, которые предоставляют им возможность предугадывать и контролировать дальнейшее развитие событий. Все вышеизложенное дает основание говорить о том, что усовершенствование законодательства вкупе с модернизацией бюрократической системы и разработкой методик индивидуализированного анализа и оценки деятельности

чиновника позволит снизить количество ситуаций, продуцирующих потенциально коррупционное поведение.

Материал поступил в редколлегию 14.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Аналитический отчет по государственному контракту № 125К-17 на оказание услуг по проведению социологического исследования в бизнес-среде о деятельности государственных органов в целях выявления уровня коррупции [Электронный ресурс], 2017. URL: <http://pravmin74.ru/obyavleniya/analiticheskiy-otchet-po-gosudarstvennomu-kontraktu-no125k-17-na-okazanie-uslug-po> (дата обращения: 18.11.2018).

Бехтерев В.М. 1994. Коллективная рефлексология // Бехтерев В.М. Избранные работы по коллективной психологии. М.: Наука. С. 18-352.

Гладышев В.И. 2002. Компенсаторное общение: социально-философский анализ : автореф. дис. ... д-ра филос. наук. Екатеринбург. 45 с.

Каменский Е.Г. 2014. Коррупционная культура: теоретико-концептуальный конструкт // Вестн. ин-та социологии. № 4 (11). С. 74-92.

Клименко А. 2017. Большие молодцы: дети высокопоставленных чиновников, достигшие огромных успехов в бизнесе [Электронный ресурс], 02 февр. URL: <http://ekb.dk.ru/news/bolshie-molodtsy-deti-vysokopostavlennyh-chinovnikov-dostigshie-ogromnyh-uspehov-v-biznese-237068143> (дата обращения: 01.09.2018).

Леонтьева Э.О. 2010. Восприятие коррупции в стереотипах массового сознания россиян // Политика. № 1 (56). С. 45-51.

Мюллер Е.В. 2015. Управление персоналом и проблемы минимизации влияния коррупционных процессов. М. : Мир науки. 187 с.

Николай Цуканов провел заседание Совета по противодействию коррупции [Электронный ресурс], 12 сент. 2018. URL: <http://uralfo.gov.ru/press/events/1425/> (дата обращения: 18.11.2018).

Пушкарская А., Сапожков О. 2018. Госбанк вышел в лобби [Электронный ресурс] // Коммерсант. № 151. 23 авг. С. 1. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3720478> (дата обращения: 03.09.2018).

Степанюк Е. 2017. Средняя взятка в Челябинской области выросла до 1,6 млн рублей [Электронный ресурс], 05 июля. URL: http://www.chel.aif.ru/money/corruption/srednyaya_vzyatka_v_chelyabinskoy_oblasti_vyroslo_do_1_6 mln_rublej (дата обращения: 18.11.2018).

Татубаев Т.М. 2017. Национальные традиции, обычаи и правила противодействия «коррупционерам» в республике Казахстан // Социум и власть. № 1 (63). С. 125-131.

Токмянина С.В. 2016. Антикоррупционные моральные предписания и запреты: специфика понимания «должного» и реальная практика предпочтений // Гуманит. науч. исслед. № 8 (60). С. 247-251.

Хестанов Р.З. 2012. Коррупция и революция как структурные основания фикции государственного интереса (raison d'État) // Логос. № 2 (86). С. 46-64.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изм. и доп.) [Электронный ресурс] // Собрание

законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6228. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/ (дата обращения: 28.07.2018).

Законопроект № 26251-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях введения ограничений на получение несовершеннолетними детьми отдельных должностных лиц, государственных гражданских и муниципальных служащих образования в иностранных образовательных организациях» [Электронный ресурс], 14.11.2016 (по состоянию на 12.07.2018). URL: <http://sozd.duma.gov.ru/bill/26251-7> (дата обращения: 30.08.2018).

Alexey V. Tomiltsev, Candidate of Pedagogy, Associate Professor, Department of Theory, Methodology, and Law Education of State and Municipal Administration, Ural Federal University, Ekaterinburg, Russia. E-mail: tomiltcev@yandex.ru

Daria A. Tomiltseva, Candidate of Philosophy, Associate Professor, Department of Social Philosophy, Ural Federal University, Ekaterinburg, Russia. E-mail: tomiltceva_d@mail.ru

COMPENSATORY FUNCTIONS OF CORRUPTION IN THE CONTEXT OF UNCERTAINTY OF DECISION-MAKING CONSEQUENCES

Abstract. It is impossible to limit anti-corruption efforts only to prescriptions, prohibitions “not to take bribes”, and by the system of the proper punishments. The effective system of counteractions to this phenomenon at the state level and at the level of civil society cannot operate without clarifying the reasons for the occurrence of corruption and its functions. The article deals with compensatory functions of corruption, which are understood as a way to organize human interactions aimed to satisfy the personal requirements of citizens, and surrogate the work of state institutions that are not able to fulfill their obligations. Such a situation can arise due to the conservatism of the prevailing bureaucratic system, or its incongruity with the basic system of morality. The additional point is that the situation of corruption occurs through the uncertainty of the decision-making consequences that happen in the context of the increase of external environmental risks, the absence of a clear strategy, and the necessity to strictly adhere to the prescriptions and regulations that run out of time due to the dynamics of social and economic changes. The decision-maker perceives corruption as a kind of “insurance” against negative consequences, and the only way to influence the situation, or as an equitable remuneration for the overtime work (in case that decisions are made in accordance with the law). In some cases, the participants of the situation do not consider this kind of behavior as corrupt or unlawful. The uncertainty of the future and the lack of understanding of a clear strategy

leads to the fact that decision-makers look for alternative ways to gain control over the consequences of their activities.

Keywords: corruption; compensatory functions; state interest; uncertainty; bureaucracy.

References

Analiticheskiy otchet po gosudarstvennomu kontraktu № 125K-17 na okazanie uslug po provedeniyu sotsiologicheskogo issledovaniya v biznes-srede o deyatelnosti gosudarstvennykh organov v tselyakh vyyavleniya urovnya korruptsii [Analytical report on the state contract № 125K-17 for the provision of services for conducting sociological research in the business environment on the activities of state bodies in order to identify the level of corruption], available at: <http://pravmin74.ru/obyavleniya/analiticheskiy-otchet-po-gosudarstvennomu-kontraktu-no125k-17-na-okazanie-uslug-po> (accessed November 18, 2018). (in Russ.).

Behterev V.M. *Kollektivnaya refleksologiya* [Collective reflexology], *Bekhterev V.M. Izbrannye raboty po kollektivnoy psikhologii*, Moscow, Nauka, 1994, pp. 18-352. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 g. № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» (s izm. i dop.) [Federal Law of 25 December 2008 № 273-FZ «About corruption counteraction»], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228, available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/ (accessed July 28, 2018). (in Russ.).

Gladyshev V.I. *Kompensatornoe obshchenie: sotsial'no-filosofskiy analiz: avtoref. dis. ... d-ra filos. nauk* [Compensational communication: social-philosophical analysis: abstr. of diss.], Ekaterinburg, 2002, 45 p. (in Russ.).

Kamensky E.G. *Korruptsionnaya kul'tura: teoretiko-kontseptual'nyy konstrukt* [The Culture of Corruption: Theoretical Concept Construct], *Vestnik instituta sotsiologii*, 2014, no. 4 (11), pp. 74-92. (in Russ.).

Khestanov R.Z. *Korruptsiya i revolyutsiya kak strukturnye osnovaniya fiktsii gosudarstvennogo interesa (raison d'État)* [Corruption and Revolution as a Structural Basis of a fiction of Raison d'État], *Logos*, 2012, no. 2 (86), pp. 46-64. (in Russ.).

Klimenko A. *Bol'shie molodtsy: deti vysokopostavlennykh chinovnikov, dostigshie ogromnykh uspekhov v biznese* [Great fine fellows: the children of high-level officials, who achieved great success in business], February 02, 2017, available at: <http://ekb.dk.ru/news/bolshie-molodtsy-deti-vysokopostavlennykh-chinovnikov-dostigshie-ogromnyh-uspehov-v-biznese-237068143> (accessed September 01, 2018). (in Russ.).

Leontieva E.O. *Vospriyatie korruptsii v stereotipakh massovogo soznaniya rossiyan* [Perception of corruption in stereotypes of mass consciousness of Russians], *Politiya*, 2010, no. 1 (56), pp. 45-51. (in Russ.).

Muller E.V. *Upravlenie personalom i problemy minimizatsii vliyaniya korruptsiyonnykh protsessov* [Personnel management and the problems of minimization of the influence of corruption processes], Moscow, Mir nauki, 2015, 187 p. (in Russ.).

Nikolay Tsukanov provel zasedanie Soveta po protivodeystviyu korruptsii [Nikolay Tsukanov held a meeting of the Anti-Corruption Council], September 12, 2018, available at: <http://uralfo.gov.ru/press/events/1425/> (accessed November 18, 2018). (in Russ.).

Pushkarskaya A., Sapozhkov O. *Gosbank vyshel v lobbi* [The state Bank went to the lobby], *Kommersant*, 2018, no. 151, Aug. 23, pp. 1, available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3720478> (accessed September 03, 2018). (in Russ.).

Stepanyuk E. *Srednyaya vzyatka v Chelyabinskoy oblasti vyrosla do 1,6 mln rubley* [State bank goes to lobby], July 05, 2017, available at: http://www.chel.aif.ru/money/corruption/srednyaya_vzyatka_v_chelyabinskoy_oblasti_vyroslo_do_1_6 mln_rubley (accessed November 18, 2018). (in Russ.).

Tatubaev T.M. *Natsional'nye traditsii, obychai i pravila protivodeystviya «korruptioneram» v respublike Kazakhstan* [National traditions, customs and rules of fight against “corrupt officials” in the history of the Republic of Kazakhstan], *Sotsium i vlast'*, 2017, no. 1 (63), pp. 125-131. (in Russ.).

Tokmyanina S.V. *Antikorruptsiionnye moral'nye predpisaniya i zaprety: spetsifika ponimaniya «dolzhnogo» i real'naya praktika predpochteniy* [Anti-corruption moral precepts and prohibitions: specificity of understanding “should” and actual practice preferences], *Gumanitarnye nauchnye issledovaniya*, 2016, no. 8 (60), pp. 247-251. (in Russ.).

Zakonoproekt № 26251-7 «O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v tselyakh vvedeniya ogranicheniy na poluchenie nesovershennoletnimi det'mi ot del'nykh dolzhnostnykh lits, gosudarstvennykh grazhdanskikh i munitsipal'nykh sluzhashchikh obrazovaniya v inostrannykh obrazovatel'nykh organizatsiyakh» [Bill No. 26251-7 “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation to Impose Restrictions of Education in Foreign Educational Organizations by the Receiving by Minor Children of Individual Officials, State Civil, and Municipal Employees], November 14, 2016 (as 12.07.2018), available at: <http://sozd.duma.gov.ru/bil/26251-7> (accessed August 30, 2018). (in Russ.).

Екатерина Вячеславовна Биричева

кандидат философских наук,
научный сотрудник сектора истории философии
и науки, старший преподаватель кафедры философии
Центра подготовки кадров высшей квалификации
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. Email: e.v.biricheva@mail.ru
ORCID ID: 0000-0003-1933-9955

ЭКЗИСТЕНЦИАЛЬНЫЕ ОСНОВАНИЯ НЕВОЗМОЖНОСТИ КОРРУПЦИИ

В статье осмысляется проблема фундаментальных оснований, которые могли бы стать надежной опорой в противостоянии феномену коррупции. Предлагается рассмотреть экзистенциальный уровень поступков, принятия решений, совершения выбора, поскольку они имеют место в личностном пространстве ценностных ориентиров и внутренних нравственных требований индивида. Для анализа причин совершения противоправных и этически неприемлемых поступков вводится понятие *внутреннего Другого*, со-относящей структуры человеческого восприятия, ответственной за рефлексию в целом и за оценку собственных действий в частности. Ставятся вопросы о том, как работает данная внутренняя контролирующая инстанция, почему не у всех людей она эффективна и каким образом можно способствовать ее продуктивному функционированию. Обнаруживается, что исходя из предельных экзистенциальных оснований формируются типы *внутреннего Другого* и выстраиваются способы бытия, которые в разных культурах различаются. Осмысляются особенности переживания угрозы небытия и способа экзистенциального противостояния ей в отечественной культуре. Делается вывод о радикальных различиях оснований культурных традиций в сфере осуществления людьми социально значимых поступков, в связи с чем поднимается проблема «рождения» законов, имманентных отечественной культуре, в противоположность копированию западных норм. Раскрываются глубинные механизмы, которые, при внешнем сходстве систем с западными, обуславливают распространение коррупции на отечественной почве в силу возможностей ее культурных кодов, открывающихся для смещения ценностных полюсов. Поскольку каждый усваивает данные коды через язык и среду социокультурных связей с детства, предполагается, что наиболее продуктивной, хотя и долгосрочной, стратегией может стать внимание к раннему ценностному воспитанию на основании развития воли и самоконтроля в структуре *внутреннего Другого*.

Ключевые слова: противодействие коррупции, поступок, *внутренний Другой*, экзистенциальные основания, страх, способ бытия, культурные различия, русский менталитет, воля и самоконтроль, ценностное воспитание.

За несколько провокационным названием данной статьи стоит попытка разобраться в том, *что* в человеческом существе на самом глубинном уровне способно противостоять совершенной различным неприемлемых поступков в целом и коррупционным соблазнам в частности. Можно ли выделить те или иные основания, исходя из которых реальный человек сам себе не будет позволять действовать противоправно? И почему же в нашем отечестве, в культуре которого заложен огромный нравственный потенциал, коррупция столь повсеместна?

Поскольку человек в своих поступках ориентируется не только на внешние предписания (закон, мораль), а последним рубежом, на котором принимается решение, является его собственная система нравственных и ценностных идеалов, продуктивной представляется обратиться к исследованию *экзистенциального уровня* совершения выбора. Под экзистенциальным уровнем в данном случае предлагается вслед за П. Тиллихом понимать «в отличие от просто теоретической или беспристрастной ... позиции вовлеченности. В этом смысле “экзистенциальную” позицию можно определить как позицию соучастия индивида – всем его существованием – в ситуации... А ситуация подразумевает временные, пространственные, исторические, психологические, социальные, биологические условия. Ситуация включает также конечную свободу индивида, которая позволяет ему реагировать на эти условия, изменяя их» (Тиллих 2011: 154). Такая трактовка помогает, с одной стороны, разобраться в фундаментальных «движущих силах» человеческого поступка (страхе и противопоставляемом ему способе бытия, по Тиллиху) и, с другой стороны, наметить основания, в силу которых различаются эти способы бытия, «вовлеченного соучастия» (соответственно идеалы и нормы поведения, этические и аксиологические коды) в различных социокультурных ситуациях.

Хотя, безусловно, неправомерно абсолютизировать культурные особенности и идеализировать образы представителей тех или иных цивилизаций (Мартьянов, Фишман 2006), все же нельзя не обратить внимание на *специфику коррупции в разных*

странах. При всех ее общих истоках (лат. *corruptio* – подкуп, порча, растление, разложение) коррупция может поражать отдельные или все сферы общественной жизни, существовать в традиционной или иллегальной, узаконенной де-факто, формах, распространяться в «верхах» власти или на всех ее уровнях, пресекаться универсальными политико-правовыми средствами или приобретать иммунитет к институциональным решениям и т.д. Так, поскольку в России противодействие коррупции провозглашается одним из наиболее актуальных направлений государственной политики (Стратегия... 2009), научный интерес представляет раскрытие национальных черт и оснований существования коррупции, что, по всей видимости, невозможно осуществить в полной мере без обращения к уровню личностного переживания выбора и совершения поступка.

Литературный обзор. Пожалуй, первым и ключевым моментом исследований, посвященных противодействию коррупции, является проблема определения данного феномена. Очевидно, для того чтобы выстроить четкую схему преодоления коррупционного поведения, нужно ясно понимать, с чем именно планируется бороться. Плюрализм дефиниций обнаруживается не только в различных юридических источниках, трактующих коррупцию узко (как подкуп должностных лиц) или широко (как злоупотребление властными полномочиями в личных или групповых целях в ущерб общественным) (Гилева, Реснянский 2015: 77-79). В рамках философского, социологического, политологического осмысления ведутся дискуссии о том, самостоятельный ли статус имеет коррупция или должна быть рассмотрена через призму другого феномена (например, конфликта (Алейников и др. 2017)), чем отличается коррупция в той или иной отрасли (Макарова, Вахрушев 2014; Пандере 2015; Chattopdhyay 2013), каков субъект коррупционной деятельности (индивидуальный или групповой) (Вахрушев 2013; Оболкина 2014; Roberts 2015) и т.д. Несмотря на то что коррупция имеет специфические черты в различных сферах человеческой деятельности (в науке, образовании, медицине, военном деле, государственном управлении и т.д.), для целостного понимания данного феномена необходимо выделить его неизменное ядро и *противостоять не конкретным проявлениям, но фундаментальным основаниям его возникновения.*

В рамках данного исследования коррупцию предлагается понимать в самом широком смысле – как *феномен несправедливого функционирования систем общественно-государственного управления и обеспечения*, противоречащего законодательству и моральным установкам и предполагающего «возможность госслужащих и иных должностных лиц, включая негосударственный сектор, злоупотреблять должностным положением, государственными, общественными и корпоративными ресурсами, полномочиями и статусами для своих частных выгод и удовлетворения интересов третьих лиц» (Мартьянов 2014: 109). Безусловно, согласно такой трактовке коррупция представляет собой групповое явление (Оболкина 2014) и распространяется в большей или меньшей степени в рамках определенным образом структурированных социальных связей (Луньков 2014). Однако какой бы ни была «среда» и как бы участники социальной коммуникации ни трансформировали аксиологические коды (Оболкина 2014: 138), поступок (акт, действие) совершает в конечном счете каждый отдельный человек. Именно во «внутреннем» измерении происходят взвешивание ситуации, соотнесение задаваемых средой ориентиров со своими собственными основаниями, осмысление возможных последствий в зависимости от сделанного выбора. Или же, напротив, такого осмысления не происходит; тогда человек, не сформировавший собственного нравственного стержня и при этом интуитивно чувствующий защищенность в рамках группы, по меркам которой он себя идентифицирует, демонстрирует конформное поведение в соответствующей среде. Так или иначе, нельзя сбрасывать со счетов ни социальный контекст, задающий конкретные условия для совершения поступка, ни личностное измерение, в котором в зависимости от собственных оснований делается выбор. Поэтому, безусловно, и способы противодействия коррупции должны осуществляться в комплексе – как с морально-ценностной, так и с институционально-правовой сторон (Мартьянов 2014).

Тем не менее такие фундаментальные для принятия решений моменты, как страх, переживание фактичности определенной ситуации, осмысление и поступок, имеют место целиком и полностью на индивидуальном уровне. При этом, несмотря на то что феномен коррупции уже изучался с различных позиций в терминах страха (Оболкина 2016), нравственности

(Мирошниченко 2010; Шекультиров 2011), ответственности (Александрова, Виссаров 2016) и аксиологических установок индивида (Стукова 2014), несомненно необходима необходимость нового исследования, предлагающего *целостный взгляд на специфику и способы формирования глубинных личностных оснований, которые бы делали коррупционное поведение внутренне абсолютно недопустимым для человека*. Таким образом, в целях поиска надежных оснований для противодействия коррупции в качестве одной из возможных стратегий представляется актуальным детально исследовать именно экзистенциальные условия, при которых происходят принятие или непринятие отдельным человеком «норм» коррупционного поведения.

Экзистенциальные основания поступка. Какое бы определение коррупции мы ни рассматривали, данный феномен классифицируется как противоправный или как минимум этически осуждаемый. В связи с этим попробуем, прежде всего, начать с вопроса о том, почему люди совершают противоправные и этически недопустимые действия вообще? Важнейшей в данном отношении представляется *категория поступка*, рассматриваемая не только в этическом аспекте «хорошего-плохого», но и в качестве экзистенциальной характеристики человеческого бытия. Поступок не тождественен действию: с одной стороны, и бездействие, и отказ от совершения выбора являются поступками (Сартр 1989), с другой – не все действия суть поступки. Например, если человек просто идет «из пункта А в пункт Б», он осуществляет действие передвижения. Если же человек идет, скажем, навестить родственника, помочь другу или уходит, разрывая связи с кем-то, то это уже не просто физическое действие вроде расчесывания волос или употребления пищи, но совершение поступка. Так, поступок в онтологическом смысле отличается от действия тем, что совершается всегда *перед лицом Другого*, затрагивает бытие Другого, а значит, выступает основанием, которое формирует реальность человеческих отношений (Черняк 2016).

Безусловно, в подобном контексте под категорию поступка попадают и мысль, и слово, и внутренняя работа человека над собой, как и отказ от нее. К примеру, принятие для себя какого-то запрета (от употребления вредной для здоровья пищи до проявления излишних эмоций), что конечно же тренирует волю, терпение, сдержанность и т.д., косвенно влияет на

отношения с другими людьми. Это влияние может быть и более прямым – в условиях той же коррупционной среды, когда человек решает внутренне противостоять и, скажем, принципиально не брать взятки и хотя бы в рамках собственных полномочий пресекать поступающие к нему предложения такого рода. Тогда возникает вопрос: перед лицом какого Другого совершаются поступки, коль скоро они не обязательно напрямую затрагивают конкретного другого человека, лишь вторично отражаясь в сфере человеческих отношений? Очевидно, что если поступок возможен по отношению к себе, то делается он перед лицом себя как Другого – *внутреннего Другого*.

Что это за *внутренний Другой* и откуда он в каждом человеке? С психологической точки зрения структура Другого и человеческая система восприятия (в том числе, восприятия другого человека не в качестве положения вещей, но именно как другого мира) формируются на ранних стадиях развития человека, в период 6-18 месяцев (так называемая, «стадия зеркала»), и результируются в открытии пространства Воображаемого (Лакан 2009: 70; Делез 2011). Инициация заложенной в каждого способности к восприятию Другого и воображению того, что непосредственно не дано «здесь и сейчас», происходит лишь в среде человеческого общения и человеческих отношений (это доказывают, в частности, случаи «детей Маугли», с младенчества выращенных животными, у которых после 1,5 лет уже невозможно сформировать человеческую систему восприятия). Воспитываясь среди других людей, каждый ребенок в пределе перенимает через язык категории *различия, границы и иного* как такового, постепенно выделяя себя из мира и научаясь выстраивать свое поведение по отношению к окружающим.

В экзистенциальном плане различие с Другим переживается как невозможность быть «за» Другого в его «месте», ощущать и мыслить его способом. *Внутренний Другой* как некая инстанция со-отнесения своего и иного формируется из понимания внешнего Другого в качестве неподотчетного и неконтролируемого в собственном измерении, но с которым тем не менее имеет место совместное бытие и который, следовательно, своим существованием требует неизбежного выстраивания взаимных отношений. То есть Другой затрагивает каждого так, что в ответ на встреченную извне границу с целью преодоления фундаментальной

нехватки Другого и тревоги неполноты (Лакан 2010: 7) структура Другого как такового интериоризируется. Каждому известно явление «внутренней коммуникации», общения с самим собой, абсолютно невозможного, не будь в человеческом существе этого дублера-наблюдателя, который, например, винит за тот или иной поступок или оправдывает себя перед собой, требует отчета о причинах принятия того или иного жизненного решения, анализирует произошедшее с собой, планирует свои действия в будущем и т.д. Поэтому не будет ошибкой утверждать, что в конечном счете отчитываемся за свои поступки мы перед собой как Другим, с которым сопряжены такие феномены, как совесть, самоконтроль, Сверх-Я, «внутренний закон» и т.д.

Отсюда следует, что *фундаментальной* гарантией несовершенства противоправных и этически недопустимых поступков способны выступать не столько внешние предписания и средства контроля их выполнения, сколько «внутренний закон» и «внутренний наблюдатель». Внешние требования всегда можно обойти, в любой формулировке – найти лазейку, с любым внешним Другим – договориться, чем, собственно, и пользуются те же коррупционеры. Однако если у человека развита внутренняя контролирующая инстанция, то работает она гораздо продуктивнее, поскольку от *внутреннего Другого* не отделаться, не отгородиться, не сбежать, как это можно сделать физически по отношению к другим людям. *Внутренний Другой* постоянно наблюдает, способен бесконечно осуждать, куда бы ни пытался скрыться и каким бы занятием ни пытался отвлечься человек, совершивший проступок и чувствующий вину. Имея в виду столь нежелательные для себя последствия, более страшные в силу их внутренней неизбежности, чем любое чисто внешнее наказание, человек формирует свой «внутренний закон» несовершенства поступков, за которые он будет себя винить. В обычных жизненных ситуациях мы не вспоминаем каждый раз и можем даже не знать юридические формулировки законов из нормативных документов; прежде всего, в нас срабатывает (причем зачастую неосознанно, автоматически) «внутренний закон», как бы примеривающий возможные последствия к конкретной сложившейся ситуации.

Как метафорически показывает М.К. Мамардашвили, данный «внутренний закон» должен быть настолько жестко

«выкристаллизован» в людях, чтобы даже в условиях окружающего общества, пребывающего в состоянии «желе» (несформированности социальных механизмов контроля), у человека были надежные внутренние основания «поступать по совести»: «Если произвольным действием пытаться заставить человека сделать подлость, то воздействие извне на эту систему натолкнется на кристаллическую решетку налично существующей личностной структуры. “Простите, не могу, честь не позволяет”» (Мамардашвили 2009: 79). Несмотря на интуитивную понятность данного положения и на само собой разумеющееся согласие с тем, что так действительно должно быть, возникает ряд закономерных вопросов. Как такой «внутренний закон» формируется? Почему он оказывается действенным далеко не для всех людей, многие из которых «нормальные, и порядочные, и соображающие люди» (Мамардашвили 2009: 186)? И как можно способствовать укреплению внутреннего контроля совершения противоправных поступков?

«Не-возможность» и «действительность» коррупции в отечественном менталитете. То, что людьми движут *страхи и влечения*, известно давно, однако именно исследователями последнего столетия указанные феномены были детально изучены в философском и психологическом ключе. Первым экзистенциальным основанием, на котором строится способ бытия каждого человека, является фундаментальная «тревога небытия» (Тиллих 2011), которая, рождаясь первоначально из осознания ребенком страха собственной конечности, обязательно в ходе взросления принимает форму именно боязни умереть. Скорее она для каждого человека отождествляется с тем, что «страшнее смерти», – угрозой бессмысленности, безосновности, хаоса, неполноты, ненастоящести, необеспеченности и т.д. собственного существования. Естественное для каждого фундаментальное влечение к полноте, целостности, исполненности собственной жизни тогда реализуется человеком как некий ответ на встречаемую в своей экзистенциальной ситуации определенную форму угрозы небытия.

К примеру, если для кого-то хаос «страшнее смерти», то такой человек будет стремиться во всей своей жизни к систематизации, «правильному», с его точки зрения, порядку, рациональной организации всего вокруг. Или, допустим, в

противоположность переживанию тревоги небытия в форме необеспеченности выстраивается способ бытия планирующий и рассчитывающий, нацеленный на заботу о доме и теле, старающийся найти и утвердить гарантированные основания своего существования. Как представляется, для отечественной культуры характерна тенденция фундаментальным образом бояться остаться без дела и, в частности, не совершить должный поступок, поэтому зачастую даже в условиях нелюбимой и не приносящей смысла работы многие «имитируют бурную деятельность», а неписанные законы взаимовыручки, сострадания, прощения и т.д. руководят человеческими отношениями даже в тех ситуациях, где юридически предписано иное. При этом люди, боящиеся остаться без должного дела, вполне спокойно переносят окружающие их необеспеченность, неупорядоченность, парадоксальность, поскольку противостоять таким страхам для них не является основной экзистенциальной задачей. И, напротив, для переживающих угрозу хаоса важнее мыслится действовать, прежде всего, рационально и упорядоченно, нежели безрассудно и без очевидных «выигрышей» для себя, но зато «по совести».

Безусловно, далеко не каждый человек рефлексировать настолько глубоко, чтобы выйти к пониманию своей фундаментальной экзистенциальной тревоги. Однако ее форма усваивается с глубокого детства через родной язык, содержащий бытийные коды и онтологические интуиции соответствующей социокультурной локальности. И действуют в поступках человека рефлексировано или бессознательно, во многом именно усвоенные им формы своих экзистенциальных оснований – самый глубинный страх и противостоящий ему способ организации собственного бытия. Интериоризируются из языка вместе с интуитивным предпониманием бытия (того, что для человека значит «быть») и образ должного (как следует поступать, каким должен быть настоящий человек), и *внутренний Другой* – сложная структура рефлексии и соотнесения «себя настоящего» (пребывающего «здесь и сейчас») и «себя иного» (прошлого, будущего, должного, недопустимого, желаемого и т.д.).

Таким образом, в совокупности со спецификой формирования *внутреннего Другого* фундаментальные особенности нашего менталитета – готовность понять и простить, смире-

ние перед злом и несправедливостью, терпимость и принятие Другого, каким неприемлемым бы он ни был, отстраненное отношение к государственной власти и юридическому закону в стране и т.п. (См.: Бибихин 1998: 195-213; Седакова 2010) – объясняют многие социальные явления, в частности процветание коррупции. Если в массовом сознании в свете боязни поступить недолжным образом укреплена на интуитивном уровне уверенность, к примеру, в том, что *доносить – это «плохо»*, *«безнравственно»*, *«подло»* (Мамардашвили 1992: 373), то люди, даже не участвующие в коррупционных схемах, но знающие о них, систематически никуда ничего не сообщают о таких противоправных действиях, невольно способствуя их процветанию. И происходит это не потому, что эти люди недобросовестны, равнодушны или намеренно хотят способствовать коррупции, но, наоборот, из специфических, глубоко экзистенциально укорененных в каждом чувства смирения, нежелания судить Другого, потребности единения с другими, необходимости ко всем относиться по-доброму, особенно в кризисных ситуациях, жертвенности, жажды «правды», функционирующей по неписанным, но интуитивно схватываемым законам, и т.д. Такие интенции воспитываются с детства и психологически закладываются на бессознательном уровне самой культурной и языковой средой, в которой рождается человек.

Однако такие черты отечественной ментальности, как, например, хитрость и острый ум, не найдя себе применения в смыслосложившемся занятии, в результате оборачиваются против «сил зла», которые не позволяют человеку самореализоваться и исполниться в сложившихся условиях. Тут на вечные русские вопросы «кто виноват?» и «что делать?» ответы рождаются автоматически. Для отечественного обывателя в силу обозначенных выше экзистенциальных особенностей (и, в частности, понимания, что «идеальной» власти на Земле быть не может – «рай на Земле не построить») естественно винить в своих бедах «несовершенные» государство и власть, которые не могут, дескать, организовать как следует социальный порядок, а значит, именно *существующие структуры государственного управления отождествляются со злом и несправедливостью*. Напрямую так мыслящий русский человек не видит, как противостоять ощущаемой неустроенности и как он может себя применить, чтобы

изменить ситуацию. Поэтому, возможно, в ход идут хитрость и смекалка, расходуемые не на добрые в прямом смысле слова дела, а на то, чтобы обмануть это самое «государство», у него украсть, ему подпакостить, «наказав» его таким образом. Подобной логике, безусловно, способствует и незримая среда неписанных законов, в которой «все друг другу подмигивают».

Большинству, к сожалению, лень и некомфортно решаться на трудное дело осмысления этого фундаментального *парадокса*: «государство плохое» не потому, что там, «наверху», не могут организовать все «по-нормальному», а по причине того, что в нем действуют такие люди, исходя из собственных неправомερных и искаженных представлений о должном, добре, справедливости и т.д. Порочный круг замыкается на том, что гораздо удобнее имитировать деятельность вместо реального выполнения должностных обязанностей, а в случае низкой зарплаты еще и подворовывать у этого «несправедливого государства». При этом *внутренний Другой* у подобных индивидов действительно *оправдывает* их поведение. Ведь, коль скоро зло и несправедливость оказываются противоположным по отношению к себе полюсе государственных структур, на экзистенциальном уровне происходит закономерное следование логике «борьбы за добро и справедливость» имманентными своей культуре средствами смекалки, хитрости, верткости и т.п. Остальные же, более порядочные, люди с противоправными действиями коллег и недобросовестно оказывающих услуги работников просто-напросто смиряются, поскольку *на интуитивном уровне несправедливость «государства в целом» ощущается острее, чем масштаб несправедливости отдельного человеческого поступка, что побуждает «понять и простить» пытающегося нажать на «несправедливом» государстве каждого конкретного Другого.*

Напротив, эта логика абсолютно неприемлема в других культурах, где воспитываются и ценятся, в первую очередь, например, порядок и предпринимательская хватка, обеспечивающие комфорт и гарантированный доступ к материальным благам, и у человека формируется четкое осознание того, что порядок в обществе не налаживается «сверху» без его участия, но будет, только если все члены этого общества совершают усилия, соблюдая рационально принятый закон. Поэтому в такой системе возникает понимание того, что о противоправных дей-

ствиях нужно тут же сообщать в контролирующие инстанции. Естественно, какой-то процент недобросовестных, корыстных и просто преступных элементов существует в любом обществе, однако, к примеру, «западная» культура *на своих собственных онтологических основаниях органично сформировала механизмы контроля и управления* данными процессами. Но при этом с ее же позиции *неправомерным должно представляться требование к остальным культурам использовать такие же законы, схемы действий и механизмы контроля*. В целом в каждом случае и коррупция приобретает специфические для данного типа культуры черты, и меры противодействия, соответственно, срабатывают в разных культурах разные – потому что различны фундаментальные страхи, способы экзистенциального противостояния им, системы ценностей и воспитания.

Из сопоставления же различных оснований культур следует, прежде всего, вывод о том, что придуманные в иной экзистенциальной ситуации и действенные в ее рамках юридические законы, средства и способы противодействия коррупции *работать таким же образом у нас не будут и не могут*, поскольку выросли они на иной почве и соответствуют иному типу мировоззрения, менталитета и правосознания. Следовательно, для отечественной практики онтологически бессмысленным представляется бездумное копирование западной модели и насаждение чуждых отечественному способу бытия и мышления норм, механизмов и представлений. Вероятно, продуктивнее было бы самостоятельно «родить» законы, учитывающие особенности данной ментальности и тысячелетиями складывавшихся иных, по сравнению с западным пониманием, смыслов таких категорий, как закон, государство, власть, добро, зло, справедливость, несправедливость, порядок, должное, недопустимое и т.д. Приспособить законы к наличному обществу очевидно легче, нежели изменить эти на бессознательном уровне закладываемые самой культурой смыслы и ценности, что, в свою очередь, возможно только в случае изменения языка и тех экзистенциальных оснований, которыми нерелексируемо руководствуется в своих поступках наш «среднестатистический» соотечественник как представитель своей культуры. При этом речь вовсе не идет о том, чтобы потакать негативным чертам русского менталитета и подстраиваться под них, – напротив,

необходимо отталкиваться от них и их учитывать именно для того, чтобы тонко перенаправить ряд проблемных и деструктивных для общества моментов в продуктивное русло или хотя бы уравновесить их конструктивными процессами. И это вовсе не означает, что рожденные на собственной почве законы будут классифицированы мировым сообществом как нецивилизованные, нелиберальные, недемократичные и т.п. Работать с парадоксом нам тоже «дано», поэтому мы вполне способны в этих целях учесть как требования глобализации (Панкевич 2010), так и свою культурную специфику.

Несомненно, регулировать в соответствии с типом культуры следует не только законодательную базу, но и – что гораздо важнее – систему воспитания, которая в истории жизни каждого человека закладывает на начальных этапах его развития те самые экзистенциальные основания, в том числе невозможности коррупции. Акцент здесь необходимо сделать именно на *раннем семейном воспитании*, поскольку способ бытия каждого, характерные для каждого формы страхов и стремлений, а также основания системы ценностей оформляются в первые годы жизни и сворачиваются на уровне бессознательного из культурных кодов той среды, в которой воспитывается человек. Безусловно, последующее обучение, развитие и воспитание должны продолжать эту линию, поскольку «люди по большей части являются продуктом своего образования» (Махін 2017). В связи с данными особенностями продуктивным для противодействия коррупции видится, прежде всего, создание механизмов *воли и самоконтроля* на экзистенциальном уровне. Это предполагает, что в человеке должно быть сформировано такое основание, которое настолько перевешивает все его возможные желания, порывы, тягу к наслаждению, удовольствию и т.д., что, даже когда ему озвучивают заманчивое, но влекущее за собой преступление закона предложение, в нем бы автоматически сработывал барьер.

* * *

Обобщая проведенное исследование, можно предположить, что поскольку экзистенциальные основания в форме фундаментальной тревоги, способа бытия вопреки ей и структура *внутреннего Другого*, а также способности к рефлексии и критическому осмыслению, важные для волевого противостоя-

ния соблазнам получения выгоды от морально и юридически недопустимых поступков, во многом формируются в первые годы жизни человека благодаря погруженности в среду определенных языка, культуры, взаимоотношений окружающих людей, в целях противодействия таким феноменам, как коррупция, огромное внимание необходимо уделять раннему семейному воспитанию, а затем и качественному образованию на дальнейших этапах развития личности. Безусловно, наряду с ценностным воспитанием должны осуществляться трансформации законодательной базы, институтов контроля, способов организации процедуры обращения граждан в государственные и социальные службы – причем в сообразном основаниям культуры плане. Но еще раз подчеркнем, что помимо юридических и институциональных решений, которые, несомненно, помогают нормализовать взаимодействие общества и структур власти, не менее значимую работу следует осуществлять в области долгосрочной образовательной политики, учитывающей экзистенциальные основания и психологические особенности носителей соответствующего типа культуры. Как представляется, в этом ключе необходимо сделать упор на следующие аспекты и возможные пути воплощения «рекомендаций» по ценностному, и в частности антикоррупционному, воспитанию.

1. На самом глубоком уровне это возможно через воспитание *осмысления, рефлексии* каждого своего поступка, взвешивания его во «внутреннем» пространстве самого фундаментального страха и самого фундаментального ответа-противостояния ему. Ведь множество проблем с самоконтролем и внутренней оценкой собственных действий имеет место по причине того, что люди недостаточно осознают и не осмысливают нависающие над ними в ходе совершения поступка угрозы, не переживают их как глубоко затрагивающие их существо и не находят для себя наслаждение в удовлетворении более высокой потребности нравственного уважения к себе в противоположность удовлетворению более низменных желаний. Каким конкретно образом можно воспитать рефлексивную установку? Возможно, на всех уровнях образования – от дошкольного до послевузовского – следует вводить больше творческих заданий, инновационных педагогических технологий, которые наряду с традиционным обучением, носящим репродуктивный характер, включали бы

активные и интерактивные формы освоения материала, развивающие коммуникативные, критические и креативные компетенции, ответственные за формирование самостоятельности мышления и поступков.

2. На языковом уровне этому должно в комплексе сопутствовать перемещение содержательных полюсов «плохого» и «хорошего», «справедливого» и «несправедливого» *внутри Я* из пространства между *Я* и внешними структурами, институциями и людьми. Это означает, что в противоположную крайность перематчивания на однозначно «положительный» образ государства тоже впадать не следует, тем более что рано или поздно он обнаружит свою искусственность. Как представляется, в отечественной культуре, чуткой к парадоксу, все в итоге и должно решаться через работу с ним: неправильно, что «хорошие» я, моя партия, моя страна и т.д., а все другие «плохие»; «хорошее» и «плохое» равным образом и во мне, и в каждом – и именно поэтому настоящий выбор за мной и за каждым (поспеить навесить ярлычки или совершить усилие осмысления того, как все на самом деле есть, должно быть и как поступить) (Бибихин 2012). Так, если продолжить попытки формулирования рекомендаций по конкретным путям воплощения данных «советов», то в рамках опять же воспитания на всех ступенях развития продуктивным видится, например, введение игровых методов обучения, в которых тренировались бы способности самостоятельного разрешения этически затруднительных и логически парадоксальных ситуаций. К примеру, игры-дискуссии, дебаты, имитации судебного заседания или случаев обращения граждан в госструктуры, с одной стороны, дают возможность учащимся «примерить» на себя различные социальные роли и дарят уникальный опыт живого взаимодействия, совместного решения нестандартных ситуаций, а с другой – способствуют развитию умений формулировать и аргументировать собственную позицию, выслушивать и оценивать альтернативные точки зрения, искать надежные опоры для совершения собственного выбора и поступка. Кроме того, в обучении необходимо задействовать и контекстуальную среду, и тексты, расставляющие ценностные и этические акценты, разработкой которых должны заниматься специалисты по нейролингвистическому программированию, анализу контекстуальности и дискурсивных практик.

3. Наконец, на психологическом уровне способствовать укреплению самоконтроля и его содержательно адекватному функционированию можно лишь путем тщательного воспитания, тренировки воли и создания целостной комплексно работающей системы по оси «страх – противостоящее ему влечение». Как именно это можно делать? Существует широчайший спектр педагогических приемов для воспитания ответственности, внимательности, рефлексивности, силы воли, мужества, решимости и т.д. – от систематических спортивных тренировок с ориентацией на достижение определенных индивидуально значимых результатов до показывания примеров как высоко нравственного, так и морально недопустимого поведения из отечественных истории и социальной жизни с последующим обсуждением и критическим оцениванием. В рамках такого воспитания можно демонстрировать и выгоды от высоко нравственного, волевого поведения, показывая спектр возможностей, которые при этом человек личность для себя открывает, и негативные последствия в случаях аморального или противоправного поступков, которые бы перевешивали любые материальные и нематериальные выгоды.

Таким образом, воспитание в идеале должно включать не просто передачу информации о том, как поступать «хорошо», как – «плохо» и почему, но и положительную и отрицательную мотивацию (основанную на влечении к благу для себя и на страхе перед негативным для себя эффектом соответственно), а также формирование волевого и продуктивно контролирующего поступки *внутреннего Другого*. Безусловно, достичь этого на всех этапах воспитания личности – задача сложная и долгосрочная, возможная только в свете осознания ответственности за возвращение нового поколения как в семье, так и в системе образования. В свою очередь, высокого уровня такой осознанности можно добиваться различными способами – от введения в телепрограммы передач и сериалов о должном воспитании (прежде всего, семейном, дошкольном и школьном) и своевременного всестороннего повышения квалификации преподавателей до существенного расширения спектра государственных и волонтерских программ и мероприятий социального содействия успешному воспитанию и развитию молодого поколения.

Материал поступил в редколлегию 22.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Алейников А.В., Газимагомедов Г.Г., Стребков А.И. 2017. «Хирургия» и «терапия» коррупции: конфликтологическое измерение // Вестн. Санкт-Петербург. гос. ун-та. Философия и конфликтология. Т. 33, вып. 4. С. 528-540. Doi: <https://doi.org/10.21638/11701/spbu17.2017.411>

Александрова О.Н., Виссаров А.В. 2016. Ответственность как мера, направленная на противодействие коррупции // Марийский юрид. вестн. № 1 (16). С. 12-14.

Бибихин В.В. 1998. Узнай себя. СПб. : Наука. 577 с. (Слово о сущем).

Бибихин В.В. 2012. Собственность. Философия своего. СПб. : Наука. 536 с.

Вахрушев Р.В. 2013. Социологический смысл коррупции: субъекты и нормативная система // Теория и практика обществ. развития. № 9. С. 87-91.

Гилева К.В., Реснянский К.Н. 2015. Коррупция: понятие и меры борьбы (социально-политический анализ) // Современ. тенденции развития науки и технологий. № 2-4. С. 77-80.

Делез Ж. 2011. Мишель Турнье и мир без другого // Делез Ж. Логика смысла. М. : Акад. Проект. С. 395-421.

Лакан Ж. 2009. «Я» в теории Фрейда и в технике психоанализа (Семинар. Кн. 2. 1954-1955). М. : Гнозис. 520 с.

Лакан Ж. 2010. Тревога (Семинар. Кн. 10 (1962-1963)). М. : Гнозис : Логос. 424 с.

Луньков А.С. 2014. Коррупция в социальных институтах разного типа. Социально-философский анализ // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 216-222.

Макарова М.Н., Вахрушев Р.В. 2014. Коррупция в высшем образовании и академическая этика // Высш. образование в России. № 12. С. 55-63.

Мамардашвили М.К. 1992. Философия и свобода // Мамардашвили М.К. Как я понимаю философию. 2-е изд., изм. и доп. М. : Издат. гр. «Прогресс» «Культура». С. 365-374.

Мамардашвили М.К. 2009. Опыт физической метафизики. М. : Прогресс-Традиция. 304 с.

Мартыанов В.С. 2014. Модернизация морально-политических и правовых регуляторов как способ противодействия коррупции // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Т. 14, вып. 2. С. 108-140.

Мартыанов В.С., Фишман Л.Г. 2006. Моральный тупик цивилизационной парадигмы // Полития. № 4 (43). С. 72-87.

Мирошниченко Д.В. 2010. Коррупция в структуре моделей нравственного поведения // Актуал. проблемы экономики и права. № 4. С. 116-119.

Оболкина С.В. 2014. Субъект коррупционной практики и аксиологическое кодирование // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 134-140.

Оболкина С.В. 2016. Коррупция и «механизмы» повседневности // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Рос-

сийской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 71-78.

Пандере Д.З. 2015. Формирование антикоррупционной компетенции врача-эксперта в сфере дальнейшего образования // Современ. тенденции развития науки и технологий. № 2-5. С. 124-127.

Панкевич Н.В. 2010. Взаимодействие и трансформация правовых систем в процессе глобализации // Полит. экспертиза : ПОЛИТЭК. Т. 6, № 3. С. 115-132.

Сартр Ж.-П. 1989. Экзистенциализм – это гуманизм // Сумерки богов. Ф. Ницше, Э. Фрейд, Э. Фромм, А. Камю, Ж.-П. Сартр / сост. А. Яковлев. М. : Политиздат. С. 319-344.

Седакова О.А. 2010. «Нет худа без добра». О некоторых особенностях отношения к злу в русской традиции // Седакова О.А. Четыре тома. М. : Рус. фонд содействия образованию и науке. Т. 4: *Moralia*. С. 430-452.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [Электронный ресурс]. 13 мая 2009. URL: <http://kremlin.ru/supplement/424> (дата обращения: 16.11.2018).

Стукова О.В. 2014. Социальная технология предотвращения коррупции: отбор кадров с учетом ценностного уровня // Социал. политика и социология. Т. 2, № 4, ч. 1. С. 337-343.

Тиллих П. 2011. Мужество быть. М. : Модерн. 240 с.

Черняк А.А. 2016. Проблема реальности как основания поступка: экзистенциально-феноменологический подход : дис. ... канд. филос. наук. Екатеринбург. 136 с.

Шекультиров Б.И. 2011. Коррупция в России: право, власть и нравственность // Вестн. Адыгей. гос. ун-та. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. № 4. С. 226-233.

Chattopdhyay S. 2013. Corruption in healthcare and medicine: Why should physicians and bioethicists care and what should they do? [Электронный ресурс] // *Indian Journal of Medical Ethics*. Vol. 10, № 3. URL: <http://ijme.in/articles/corruption-in-healthcare-and-medicine-why-should-physicians-and-bioethicists-care-and-what-should-they-do?galley=html> (дата обращения: 06.09.2018). DOI: <https://doi.org/10.20529/IJME.2013.049>

Maxim S.T. 2017. Is Corruption an Inevitable Social Phenomenon in a Changing Society? // *Postmodern Openings*. Vol. 8, № 1. P. 33-39. DOI: <http://dx.doi.org/10.18662/po/2017.0801.03>

Roberts J. 2015. The 'subject' of corruption // *Critical Perspectives on Accounting*. Vol. 28. P. 82-88. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.01.010>.

Ekaterina V. Biricheva, Candidate of Philosophy, Researcher, Sector of History and Philosophy of Science, Lecturer, Chair of Philosophy, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: e.v.biricheva@mail.ru

ORCID ID: 0000-0003-1933-995

EXISTENTIAL GROUNDS FOR IMPOSSIBILITY OF CORRUPTION

Abstract. The article studies the question of fundamental grounds, which might have become a reliable support for opposing the phenomenon of corruption. Existential level is offered as an optics for dealing with acts, making decisions, and choices due to their localization in the personal space of axiological reference points, and of individual ethical demands. Meaning a kind of co-relating structure of the human perception, which is responsible for reflection, in general, and for evaluation of the own acts, in particular, the notion of “inner Other” is used in order to analyze causes of unlawful and ethically unacceptable acts. Further, the article poses questions on the mechanisms of working of this inner instance of control, the causes for ineffectiveness of such structure in some cases, and the ways of its productive stimulation. The type of “inner Other” and the way of being are discovered in the light of the ultimate existential grounds, which differ in different cultures. Through comprehending the features of experiencing the threat of non-being, and the way of existential opposing to in the Russian culture, conclusion is made about fundamental differences in the grounds of cultural traditions in the field of socially significant actions. In this regard, the next question concerning the “birth” of laws arises, which might be immanent to the domestic culture in opposition to copying western norms. Deep mechanisms as conditions of corruption proliferation on the Russian ground due to the possibility for shifting axiological “magnetic poles” of its cultural codes are revealed. Due to the assimilating these codes through the language and sociocultural relations in the childhood, the most productive, though long-term strategy is proposed in the sphere of early axiological education, based on the development of will and self-control within the structure of “inner Other”.

Keywords: anti-corruption; act; inner Other; existential grounds; fear; way of being; cultural differences; Russian mentality; will and self-control; axiological education.

References

Aleksandrova O.N., Vissarov A.V. *Otvetstvennost' kak mera, napravlennaya na protivodeystvie korruptsii* [Responsibility as a measure aimed at combating corruption], *Mariyskiy yuridicheskiy vestnik*, 2016, no. 1 (16), pp. 12-14. (in Russ.).

Aleynikov A.V., Gazimagomedov G.G., Strebkov A.I. «*Khirurgiya*» i «*terapiya*» korruptsii: konfliktologicheskoe izmerenie [“Surgery” and “therapy” of corruption: The conflict studies dimension], *Vestnik Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya i konfliktologiya*, 2017, vol. 33, iss. 4, pp. 528-540. DOI: <https://doi.org/10.21638/11701/spbu17.2017.411> (in Russ.).

Bibikhin V.V. *Sobstvennost'. Filosofiya svoego* [Property. Philosophy of “the own”], St. Petersburg, Nauka, 2012, 536 p. (in Russ.).

Bibikhin V.V. *Uznay sebya* [Know thyself], St. Petersburg, Nauka, 1998, 577 p. (in Russ.).

Chattopdhyay S. Corruption in healthcare and medicine: Why should physicians and bioethicists care and what should they do? *Indian Journal of Medical Ethics*, 2013, vol. 10, no. 3, available at: <http://ijme.in/articles/corruption-in-healthcare-and-medicine-why-should-physicians-and-bioethicists-care-and-what-should-they-do?galley=html> (accessed September 06, 2018). DOI: <https://doi.org/10.20529/IJME.2013.049>

Chernyak A.A. *Problema real'nosti kak osnovaniya postupka: ekzistentsial'no-fenomenologicheskii podkhod : dis.... kand. filoz. nauk* [The problem of reality as a ground for the act: Existential-phenomenological approach: dissertation], Ekaterinburg, 2016, 136 p. (in Russ.).

Deleuze G. *Mishel' Turn'e i mir bez drugogo* [Michael Tournier and the world without the Other], *Delez Zh. Logika smysla*, Moscow, Akad. Proekt, 2011, pp. 395-421. (in Russ.).

Gileva K.V., Resnyanskiy K.N. *Korruptsiya: ponyatie i mery bor'by (sotsial'no-politicheskii analiz)* [Corruption: notion and means of resistance (social-political analysis)], *Sovremennye tendentsii razvitiya nauki i tekhnologii*, 2015, no. 2-4, pp. 77-80. (in Russ.).

Lacan J. «Ya» v teorii Freyda i v tekhnike psikoanaliza (*Seminar. Kn. 2. 1954-1955*) ["I" in Freud's theory and in psychoanalytical technique (*Seminar, B. 2. 1954-1955*)], Moscow, Gnozis, 2009, 520 p. (in Russ.).

Lacan J. *Trevoga (Seminar. Kn. 10 (1962-1963))* [Anxiety (*Seminar, B. 10. 1962-1963*)], Moscow, Gnozis, Logos, 2010, 424 p. (in Russ.).

Lunkov A.S. *Korruptsiya v sotsial'nykh institutakh raznogo tipa. Sotsial'no-filosofskii analiz* [Corruption in social institutions of various types: Socio-philosophical analysis], *Rudenko V.N. (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 216-222. (in Russ.).

Makarova M.N., Vakhrushev R.V. *Korruptsiya v vysshem obrazovanii i akademicheskaya etika* [Anti-corruption policy in higher education and new academic ethics], *Vysshee obrazovanie v Rossii*, 2014, no. 12, pp. 55-63. (in Russ.).

Mamardashvili M.K. *Filosofiya i svoboda* [Philosophy and freedom], *Mamardashvili M.K. Kak ya ponimayu filosofiyu*, 2nd ed., amend., augm., Moscow, Izdatel'skaya gruppa "Progress" "Kul'tura", 1992, pp. 365-374. (in Russ.).

Mamardashvili M.K. *Opyt fizicheskoy metafiziki* [The experience of the physical metaphysics], Moscow, Progress-Traditsiya, 2009, 304 p. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Modernizatsiya moral'no-politicheskikh i pravovykh regulyatorov kak sposob protivodeystviya korruptsii* [Modernization of moral, political and legal regulators as a way of combating corruption], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2014, vol. 14, iss. 2, pp. 108-140. (in Russ.).

Martyanov V.S., Fishman L.G. *Moral'nyy tupik tsivilizatsionnoy paradigmy* [Moral dead end of the civilizational paradigm], *Politiya*, 2006, no. 4 (43), pp. 72-87. (in Russ.).

Maxim S.T. Is Corruption an Inevitable Social Phenomenon in a Changing Society? *Postmodern Openings*, 2017, vol. 8, no. 1, pp. 33-39. DOI: <http://dx.doi.org/10.18662/po/2017.0801.03>

Miroshnichenko D.V. *Korrupsiya v strukture modeley nravstvennogo povedeniya* [Corruption in structure of the moral behavior models], *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2010, no. 4, pp. 116-119. (in Russ.).

Obolkina S.V. *Korrupsiya i «mekhanizmy» povsednevnosti* [Corruption and everyday life "mechanisms"], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 71-78. (in Russ.).

Obolkina S.V. *Sub'ekt korrupsionnoy praktiki i aksiologicheskoe kodirovanie* [Subject of corruption practice and axiological encoding], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii: sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 134-140. (in Russ.).

Pandere D.Z. *Formirovanie antikorrupsionnoy kompetentsii vracha-eksperta v sfere dal'neyshego obrazovaniya* [Forming of the anti-corruption competence of physician-expert within further education], *Sovremennyye tendentsii razvitiya nauki i tekhnologii*, 2015, no. 2-5, pp. 124-127. (in Russ.).

Pankevich N.V. *Vzaimodeystvie i transformatsiya pravovykh sistem v protsesse globalizatsii* [Interaction and transformation of the law systems in the process of globalization], *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*, 2010, vol. 6, no. 3, pp. 115-132. (in Russ.).

Roberts J. The 'subject' of corruption, *Critical Perspectives on Accounting*, 2015, vol. 28, pp. 82-88. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cpa.2015.01.010>

Sartr J.-P. *Ekzistentsializm – eto gumanizm* [Existentialism is a humanism], Yakovlev A. (comp.) *Sumerki bogov. F. Nitsshe, Z. Freyd, E. Fromm, A. Kamyu, Zh.-P. Sartr*, Moscow, Politizdat, 1989, pp. 319-344. (in Russ.).

Sedakova O.A. «Net khuda bez dobra». *O nekotorykh osobennostyakh otnosheniya k zlu v russkoy traditsii* ["There is no evil without good". On some features of Russian attitude to evil], Sedakova O.A. *Chetyre toma*, Moscow, Russkiy fond sodeystviya obrazovaniyu i nauke, 2010, vol. 4, pp. 430-452. (in Russ.).

Shekul'tirov B.I. *Korrupsiya v Rossii: pravo, vlast' i nravstvennost'* [Corruption in Russia: the law, the power and morals], *Vestnik Adygeyskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 1: Regionovedenie: filosofiya, istoriya, sotsiologiya, yurisprudentsiya, politologiya, kul'turologiya*, 2011, no. 4, pp. 226-233. (in Russ.).

Strategiya natsional'noy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii do 2020 goda [Strategy of the national security of the Russian Federation till 2020], May 13, 2009, available at: <http://kremlin.ru/supplement/424> (accessed November 16, 2018). (in Russ.).

Stukova O.V. *Sotsial'naya tekhnologiya predotvrashcheniya korrupsii: otbor kadrov s uchetom tsennostnogo urovnya* [Social technology of corruption prevention: Staff selection taking into account axiological level], *Sotsial'naya politika i sotsiologiya*, 2014, vol. 2, no. 4, pt. 1, pp. 337-343. (in Russ.).

Tillich P. *Muzhestvo byt'* [Courage to be], Moscow, Modern, 2011, 240 p. (in Russ.).

Vakhrushev R.V. *Sotsiologicheskyy smysl korrupsii: sub»ekty i normativnaya sistema* [Social meaning of the corruption: Subjects and a normative system], *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2013, no. 9, pp. 87-91. (in Russ.).

Петр Николаевич Кондрашов

кандидат философских наук,
старший научный сотрудник
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: pnk060776@gmail.com

ORCID ID: 0000-0003-0975-4418

СОЦИАЛЬНЫЕ УСЛОВИЯ, ЖИЗНЕННЫЕ ЦЕННОСТИ И ИХ СВЯЗЬ С КОРРУПЦИЕЙ

Автор исходит из того, что в основе предрасположенности к совершению коррупционных действий и толерантности к коррупции вообще лежат *жизненные ценности*, которые регулируют поведение человека, определяют его цели и приемлемые способы их достижения, но которые извращаются в своем содержании в специфических социальных условиях. В качестве примера автор анализирует превратную трактовку содержания и отклонения в экзистенциальном понимании таких жизненных ценностей, как *свобода, защищенность и жизненное время*. Все эти факторы формируют толерантное отношение к коррупции. Однако в рамках подобного рассмотрения коррупции открывается ее своеобразная *эмансипирующая* роль: коррупция выступает как специфический (противоправный) способ освобождения от участия в отживших свое, но формально востребованных практиках. Автор делает вывод, что причины коррупции требуют радикального изменения всей аксиосферы, содержания жизненных ценностей всех уровней. Необходимо *комплексно, системно уничтожить ту почву, на которой жизненные ценности извращаются в своем содержании*, и через преобразование социально-экономических, политических, правовых, бытовых и повседневных структур, через систему воспитания и образования менять *мировоззренческое ядро* людей, то есть обновлять содержание их *жизненных ценностей*. А юридические, политические, социальные, экономические, пенитенциарные, устрашающие и иные меры только закрепят положительный эффект, полученный от радикального преобразования сферы жизненных ценностей.

Ключевые слова: коррупция, жизненные ценности, коммодификация, маркетингизация, бюрократический снобизм, свобода, защищенность, время, эмансипирующая роль коррупции, толерантное отношение к коррупции.

Согласно результатам социально-психологических, социологических и социально-философских исследований коррупция – это *комплексная* проблема, обуславливаемая такими факторами, как социально-политическая и экономическая система, уровень развития гражданского общества, самосознания широких народных масс, культурно-историческая специфика того или иного общества, степень толерантности к самой коррупции и к вероятности (предрасположенности) совершения коррупционных деяний и со стороны государственных чиновников, и со стороны простого населения, ибо дающая взятку врачу или директору кладбища старушка – вполне коррупционер, как и лица, которых она коррумпирует (разлагает) своей взяткой. А вот наиболее глубокой причиной того, *почему* старушка дает взятку, а другие ее берут, являются те *общие жизненные ценности*, которых придерживаются и старушка, и врач, и директор кладбища.

В основе коррупции и связанных с нею явлений (прежде всего – толерантного отношения к ней в нашем обществе) лежат жизненные ценности, содержание которых претерпевает значительные негативные изменения в конкретных социально-исторических и национально-культурных условиях.

Понятие жизненных ценностей и коррупция. Ценность – это положительная или отрицательная значимость некоторого материального или идеального явления (объекта) для субъекта, конституированная в рамках деятельности этого субъекта. В зависимости от того, что именно выступает в качестве объекта ценностного отношения, формируются и сами ценности: этические, эстетические, правовые, религиозные, политические, научные, быденные, экологические, материальные, духовные.

Что касается *жизненных ценностей*, то под таковыми мы понимаем *положительно значимые* для конкретного человека явления социальной и индивидуальной жизни (собственная жизнь, семья, любовь, дружба, дети, материальное благосостояние, самореализация, свобода, душевное спокойствие, счастье близких, творчество, нормативные представления о добре и зле и т.д.). Именно они регулируют поведение человека и определяют его жизненные цели и приемлемые способы их достижения. Без реализации этих ценностей индивид не чувствует себя гармоничным человеком, не испытывает ощущения полноты

бытия и удовлетворения от своей собственной жизни (Кондрашов 2016).

Если же вести речь об *общих жизненных ценностях*, то под ними мы подразумеваем систему наиболее *значимых* явлений (терминальных ценностей), диктующих цели существования достаточно большой социальной идентичности (этноса, народа, человечества) и скрепляющих эту идентичность в тотальность. Как правило, жизненные ценности общего уровня детерминируются конкретно-историческим *типом общества*. Допустим, в патриархальном обществе жизненные ценности отличаются от своих аналогов в обществе раннебуржуазном или обществе постиндустриальном; для японского, американского, европейского и российского обществ будут характерны различные общие жизненные ценности, хотя некоторые из них могут совпасть. Система этих аксиологических установок интериоризируется в социальном характере и тем самым формирует поведение индивидов и направляет развитие всей социальной тотальности к достижению той цели, которая релевантна этим генеральным жизненным ценностям (например, демократическое рыночное общество с радикальной ценностью уважения к каждому человеку; или общество, ориентированное на «самодержавие, народность, православие»; или же – на «Домострой» либо шариат).

Например, в брошюре «*Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России*» базовыми национальными называются такие ценности, как *патриотизм, социальная солидарность, гражданственность, семья, труд и творчество, наука, традиционные российские религии, искусство и литература, природа, человечество* (Данилюк, Кондаков, Тишков 2009: 18-19)¹.

¹ Однако, как нам представляется, такого рода конгломерат не соответствует уровню радикальной общности. Более того, скажем, декларируемую ценность *социальная солидарность* авторы этой концепции, не замечая того, тут же уничтожают путем введения другой ценности – *традиционных российских религий*, к которым, вероятнее всего, авторы относят только православие и ислам; частью, может, и буддизм не забыли. Но куда вот деть *исконно традиционные религии северных народов, шаманизм*? Ну а атеистам и вообще нерелигиозным типам в этом «духовно-нравственном развитии» места не нашлось. Вот и возникает в связи с этим почва для «разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни», что прямо *разрушает* не только социальную солидарность, но и *нарушает* нормы, установленные ст. 13, п.5 Конституции РФ (Конституция РФ).

В плане того, *какие* методы и способы (инструментальные ценности) используются для достижения жизненных целей и реализации жизненных (терминальных) ценностей, среди них выделяются с собственно «жизненной» точки зрения методы *социально одобряемые и социально неодобряемые*, а с точки зрения юридической – *правомерные и неправомерные*.

Если речь идет о детерминационной, причинно-следственной связи между жизненными ценностями и коррупцией, то последнюю можно обозначить как *использование должностным лицом своих властных полномочий, неправомерных деяний, методов и инструментов для достижения своих личных жизненных целей, обусловленных индивидуальными и социально-групповыми ценностями, но субъективно оправдываемых культурными установками и стремлением реализовывать общие ценности*.

Как нам представляется, такая *ситуация морального оправдания коррупционных деяний* характерна именно для нашего и подобных ему обществ. Западные коррупционеры большей частью действуют из сугубо личных, корыстных интересов, осознают противозаконность своих деяний и субъективно их не оправдывают апелляцией к национально-культурным особенностям и тем более стремлением к якобы реализации общих ценностей. Российская специфика коррупции стала возможной в условиях отчуждения, тотальной коммодификации, всеобщей маркетизации, бюрократического снобизма (свойственного российским чиновникам), а также благодаря преставлениям о том, что коррупция – это нормальное явление, характерное не только для рыночного общества, но и для русской/российской культуры в целом.

Социально-исторический и культурный контекст. Следует констатировать тот факт, что мы живем *не* в обществе, где *всеми* ценятся саморазвитие, любовь к родине, труд, гражданственность, семья, наука, творчество, вера, солидарность, свобода и справедливость, а в обществе *тотального отчуждения*, в котором человек становится не *личностью*, а *человеческим капиталом (human resource)*. Это означает, что человек превращается в *товар*, встраиваясь в ряд со всеми остальными товарами на рынке. Сущностно речь идет не только о товаре «рабочая сила» («рынок труда», «биржа труда»), но и о товаре

«человек». В условиях частной собственности рабочий продает капиталисту и свою рабочую силу (это всего лишь поверхность явления), и, более того, *свою собственную человечность (humanitas, Menschlichkeit)*. В процессе предметного отчуждения человеческое существо лишается предметности, а предметность, в свою очередь, лишается человечности (которая дана в равнодушном отношении человека к вещи), что выражается в ее всеобщей продажности. Но в этих условиях тотального протитуирования товаров сам человек становится объектом точно такого же протитуирования.

Экзистенциально это означает, что в условиях товарного производства, когда товар, продукт *отчужден* от производителя, сам человек, будучи *товаром*, отчужден от своего производителя, то есть от *самого себя*. «Производство производит человека, – пишет, например, К. Маркс, – не только в качестве *товара*, не только *человека-товар*, человека с определением *товара*, оно производит его, сообразно этому определению, как существо, и *духовно*, и физически *обесчеловеченное*. – Аморальность, вырождение, отупение и рабочих и капиталистов. – Продукт этого производства есть *товар, обладающий сознанием и самостоятельной деятельностью ... человек-товар*» (Маркс 1956: 574).

Мои отношения с другими людьми опосредуются товарами и их всеобщим эквивалентом – *деньгами*. Такая анонимность, безличность с необходимостью приводит к равнодушию. В буржуазном обществе существуют только *взаимно равнодушные* производители и потребители товаров, у них нет имен, только экономические категории – «телезрители» (потребители телевизионных программ), «заказчики», «покупатели», «поставщики», «целевая аудитория для рекламы»; не люди, а «бренды» и т.д.

Здесь речь идет не просто о каком-то случайном проявлении равнодушия, которое разрослось до невиданных размеров, но которое тем не менее существовало всегда в природе человека. Нет, речь идет о совершенно новом *антропологическом феномене*, который характерен только для *буржуазного общества*, где овещняются и квантифицируются не только общественные отношения, но и сами индивиды, превращаясь посредством механизмов купли-продажи рабочей силы в *товары*. «Рыночное понятие ценности, – замечает Э. Фромм, – которое означает

превосходство меновой ценности над полезной, способствовало формированию сходного понятия ценности в отношении людей и, в частности, в отношении человека к самому себе... Как и самого себя, человек воспринимает других в качестве товара» (Фромм 2000: 455, 461-462).

Еще одна характерная черта современной социальной жизни, влияющая на формирование соответствующих ценностей, – *маркетизация* человеческого бытия, то есть «втягивание» социальных, экономических, межличностных отношений в рыночные механизмы спроса и предложения. Однако тотальная маркетизация не ограничивается собственно экстраполяцией рыночных отношений на все стороны социальной жизни; она не только породила массовую культуру, но и превратила духовные и жизненные ценности в секторы рыночной экономики: «... даже то, что дотеле передавалось, но никогда не обменивалось, дарилось, но никогда не продавалось, приобреталось, но никогда не покупалось, – добродетель, любовь, убеждение, знание, совесть и т.д., – ... все, наконец, стало предметом торговли. Это – время всеобщей коррупции, всеобщей продажности или, выражаясь терминами политической экономии, время, когда всякая вещь, духовная или физическая, сделавшись меновой стоимостью, выносится на рынок, чтобы найти оценку, наиболее соответствующую ее истинной стоимости» (Маркс 1955: 73-74).

Коррупция как часть рыночной культуры. Другим немаловажным фактором, способствующим распространению коррупции на всех без исключения социальных уровнях, является то, что коррупция (не только в форме взяточничества, подарков руководителям различных государственных учреждений, но и в виде более «невинных» форм типа *непотизма*¹, *блата*, «волосатой руки» или *дружбы с чиновником*) в России воспринимается как вполне *нормальное* явление и даже оказывается

¹ Непотизм – вид *фаворитизма*, предоставляющий привилегии родственникам или друзьям независимо от их профессиональных качеств (например, при найме на работу). В русской традиции подобное явление именуется кумовством. Заметим, что в определении коррупции, данном в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», отсутствует точное указание на непотизм как коррупционное явление, что затрудняет выработку и принятие мер по противодействию ему (Федеральный закон № 278-ФЗ, 2008).

«неотъемлемой частью нашей культуры» (Сюзева 2014: 149). Толерантное отношение к коррупции в России подчеркивают многие отечественные исследователи.

Более того, сама культурная традиция постоянно воспроизводит возможность коррупционных действий. «Коррупция находит особое место в понимании рыночных отношений некоторыми слоями российского общества. Основой такого понимания служит убеждение, что в рыночной экономике продается все. Для чиновника потенциальным “товаром” выступает его подпись, для преподавателя – выставляемая сдающему экзамен оценка, для врача – предоставление больному бесплатной квоты на операцию. Совершающие подобные поступки не считают их аморальными, поскольку “продают” они не чужое (в чем видят принципиальное отличие своих действий, например, от воровства), а свое, и соответствующие “сделки” воспринимают как морально приемлемые. То, что является коррупцией с позиций законодательства, воспринимается участниками сделок как естественная рыночная модель поведения, к тому же не наносящая никому ущерба. Возникает ситуация, когда “все довольны”, включая взяткодателей, покупающих таким образом желаемые услуги» (Журавлев, Юревич 2014: 68).

«*Жить по правде*». Еще одним своеобразным «показателем» предрасположенности к противоправным деяниям вообще и коррупции в частности является воспеваемый некоторыми почвенниками русский/российский принцип «*жить не по истине, а по правде*». И это нас отсылает к *истине* в исследованиях Ш. Циммера: в романских и германских языках, в отличие от большинства языков славянских, нет различия между понятиями *истины* и *правды*. Например, во французском языке оба слова переводятся как *vérité*, в немецком – *Wahrheit*, английском – *truth*. В русской же культурной традиции *правда* воспринимается как нечто *жизненное* (*справедливое* в моральном плане, а не юридическом), а *истина* – как нечто формальное, безжизненное. Таковыми в семантическом отношении оказываются и *законы*. Поэтому использование *неправомерных*, но *социально одобряемых* инструментов для достижения жизненных целей и реализации жизненных ценностей (например, той же справедливости) в России *не осуждается*, ибо как раз выражает максимум «*жить по правде*», в рамках которой «*правда жизни*»

противопоставляется и истине, и закону: по закону – виновен, а по жизни-совести-правде – прав, не виновен. В этом плане институт суда присяжных в обществах, подобных нашему, – это не в полной мере судебный орган, реализующий свои функции в рамках действующего законодательства, ибо решения присяжных зачастую обусловлены именно «фоновым» знанием и жизненными ценностями, а не собственно нормативно-правовыми актами.

Лингвистический аспект. Некоторые исследователи связывают терпимость к совершению тех или иных незначительных противоправных действий (в том числе и коррупционного характера, скажем, в виде подарков чиновникам, небольших услуг, продвижения родственников и друзей по служебной лестнице) с особенностями словоупотребления и семантики. Обосновывается это, например, следующим образом. Так, в немецком языке глагол *мочь* (*я могу*) имеет два значения:

– во-первых, *мочь* как *быть в состоянии что-либо сделать* (*я могу* поднять штангу весом 60 кг; *я могу* съесть 15 сосисок в тесте) – это значение передается глаголами *können*, *vermögen*;

– во-вторых, *мочь* как *иметь право что-либо сделать*, *мочь* в смысле *иметь разрешение что-либо сделать* (*я могу* = *имею право* = *мне разрешено* перейти дорогу на зеленый свет светофора). Это значение передается глаголом *dürfen*.

Однако оба эти значения, радикально различающиеся в немецком языке, в русском языке передаются одним словом. И поэтому лица, разговаривающие на русском языке, как бы *a priori* отождествляя эти семантические оттенки, считают, что «быть в состоянии» и «иметь право» – это *одно и то же*. Ведь *я могу*, например, *перейти дорогу на красный сигнал светофора*, ибо *я в состоянии это сделать* (а уж разрешено ли это – второй вопрос).

Отсюда делается совершенно неправомысленный вывод о том, что немцы в силу такого различия семантики глаголов *können* и *dürfen* – в основном законопослушные граждане, а россияне – нет. Более того, при этом идет ссылка на знаменитую концепцию лингвистической относительности Сепира-Уорфа и вообще на семантический идеализм.

Выше мы заметили, что в области развития коррупции наша страна в целом пошла по «европейскому» пути, когда наиболее масштабная (выражаемая, например, в размерах взя-

ток и «откатов») коррупционная деятельность перемещается с низовых уровней на более высокие и даже на самые высшие. Тем не менее у России и здесь есть своя специфика. М.Г. Миненко считает, что распространению коррупции на верхних этажах власти в РФ способствует субъективный, социально-психологический фактор, суть которого состоит в том, что «богатые считают, что они лучше, активнее и умнее бедных, они не совершают краж, грабежей, лучше приспособившись к жизни» (Миненко 2014: 32).

Причиной такого *снобизма* является вопиющее неравенство доходов, которое изначально было детерминировано несправедливостью, безнравственностью и криминальностью постсоветского распределения общенародной собственности в ходе ваучерной приватизации, а также вследствие залоговых аукционов, рейдерских захватов, разного рода финансовых пирамид и т.п. Но самое главное в психологическом отношении состояло в том, что многие «олигархи» получили свои состояния и активы, абсолютно *не занимаясь никакой предпринимательской деятельностью*, в отличие от западноевропейских коллег, которые столетиями сколачивали свои состояния.

Это распределение сформировало радикальный имущественный, социальный разрыв между населением и элитами и конституировало *особый* социально-психологический тип российского коррупционера – индивида, сознательно или бессознательно оценивающего себя самого как представителя «высшей расы». Коррупционеры – *для самих себя* – другой вид, образцовый, правильный. И понятие о социальной ответственности у них касается только «своих», как это было, например, в Средние века у «благородных рыцарей». Такой «благородный коррупционер», беря взятки, продвигая «своих» (то есть «высших») по служебной лестнице и т.д., уверен, что тем самым *не совершает никакого преступления*. Более того, он этими своими действиями как бы способствует укреплению позиций «высших» (успешных, креативных) и справедливому ограничению доступа к власти представителей другого «биологического вида» (бедных). И в этом отношении коррупционер субъективен и искренне считает себя *патриотом*.

По сути дела, подобная ситуация верифицирует концепцию, согласно которой сегодня происходят деградация универсальной

морали (предполагаемой либерализмом и капитализмом) и становление новой *сословной этики*, ориентирующей разные сословия на разные ценности вне общего ценностного пространства. Отсюда то, что дозволено элитам, не дозволено всем остальным, и это становится новой нормой (Мартьянов, Фишман 2016).

Более того, такая субъективная оценка своего положения в нашем государстве коррупционерами, занимающими верхние ступени политической иерархии, совершенно не способствует консолидации всего российского общества *вокруг общих ценностей*. Однако именно эти представители «высшей расы» как раз и озабочены сегодня выявлением «общих ценностей» и созданием концепций духовно-нравственного развития.

Попробуем теперь, исходя из анализа этих социально-исторических условий, рассмотреть некоторые фундаментальные жизненные ценности, порождаемые и характерные именно для общества, погруженного в *такие условия*. В качестве подобного рода ценностей возьмем *свободу, защищенность и жизненное время* – явления, которые, безусловно, имеют *экзистенциальную значимость для большинства людей*.

Свобода действительно выступает фундаментальной жизненной ценностью (однако не только в том смысле, в каком она описана у упоминаемого выше Ш. Циммера). Поскольку для тех, кто сегодня вступил в зрелый возраст, становление их ценностей пришлось на дикие и криминальные 90-е гг. XX в., для многих молодых людей того поколения ценность *свободы* утратила свою привлекательность. Воровская романтика, «бригады», жизнь по понятиям, продажная любовь... К сожалению, на данную часть молодежи и представителей среднего возраста исследователи у нас обращают совсем мало внимания, больше занимаясь учащимися и студентами. А ведь именно эти ориентированные на криминал лица как раз и составляют сегодня большую часть тех, кто не только совершает особо тяжкие уголовные правонарушения, но и в массе своей поддерживает коррупцию. Наивно думать, что люди, разделяющие подобные ценности, станут пренебрегать возможностями, предоставляемыми криминальными схемами и практиками. Стало быть, для определенной части населения России *внешняя свобода* как ценность оказывается не столь уж и значимой. К сожалению, для многих

молодых людей, воспитанных на *русском шансоне и тюремной романтике, неволя* – это более позитивное в содержательном плане понятие (и соответствующая ему «практика»), нежели некая свобода-от и свобода-для, не говоря уже о совершенно абстрактной свободе-ради.

Защищенность. Другая важнейшая жизненная ценность – это чувство защищенности. В биологическом смысле – безопасность. Однако если в обществе социальной солидарности защищенность конституируется взаимной поддержкой, то в современном российском социуме данная терминальная ценность и ее инструментальная составляющая извращаются и вместо солидарности и сплоченности на первый план выступает клановость, «семья», когда кто-то кого-то «крышует», имеет «связи» и т.д.

Был период, когда именно эти криминально ориентированные лица очень рьяно рвались во власть, а попадая туда, распространяли свои «понятия» и «стиль жизни» на систему государственного управления. Именно они и выстраивали «вертикаль власти», в которой «своих не сдают» и всегда кто-то «прикроет» – защитит – коррупционера сверху.

К сожалению, эти действительно антисоциальные практики, воспроизводящие тюремные порядки, в настоящее время не только становятся характерными для государственных и муниципальных органов управления, но и востребованы в молодежной, студенческой и даже детской среде. А почему? Потому что сегодня они *реально и эффективно работают*.

Другой формой извращения этой всеобщей жизненной ценности является трансформация коррупции в корпоративную, групповую форму, создание «коррупционных сетей». Такое восприятие коррупции способствует складыванию ее определенной структуры, придавая организованный характер. «Коррупционер-одиночка» в современной России – вымирающий вид. Ему на смену пришли неформальные структуры – коррупционные сети. Происходит процесс «корпоративизации коррупции» (Глинкина 2010: 443).

Время – деньги. Наконец, еще одна жизненная ценность – время, понимаемое как время жизни. В некотором смысле оно – важнейшая экзистенциальная ценность, ибо оно невозобновимо, в отличие от богатства, отношений, свободы, истины, денег.

В условиях нормальной солидарности время положительно воспринимается как период для самореализации, творчества, но в ситуации отчуждения феномен времени начинает рассматриваться меркантильно, в рамках метафоры «время – деньги» («*Remember that time is money*» (Franklin 1793: 188)). Обычно это выражение трактуется либо (1) как «потеря времени равносильна потере денег, поскольку за это время можно было бы их заработать, следовательно, время надо беречь, расходовать с толком, ибо оно те же деньги», либо (2) как «чем больше денег, тем больше свободного времени, то есть деньги нужны для полноценной жизни, а не наоборот».

Однако современный прогресс вносит в понимание этой метафоры и иные акценты. Во-первых, тотальная меркантилизация в буквальном смысле рассматривает время как деньги, лишая эту ценность внутреннего эмоционального содержания. Например, время, проведенное с любимым человеком на скамейке в тишине парка, с точки зрения нижеизложенного подхода будет рассматриваться как бесполезное, непроеизводительное.

Ян Уокер (*Ian Walker*), профессор экономики Уорвикского университета (Великобритания), обнаружил, что время на самом деле, в прямом смысле, – это деньги. Он вывел такую формулу:

$$V = (W((100 - t) / 100)) / C,$$

где V – стоимость в час; W – почасовая заработная плата человека; t – ставка налога; C – местная стоимость жизни.

Ученый подсчитал, что средняя британская минута стоит чуть более 10 пенсов (15 центов) для мужчин и восемь пенсов (12 центов) для женщин.

«Формула показывает, что нет такой вещи, как бесплатный обед или даже бесплатный ужин. Пока вы чистите зубы в течение двух минут, вы используете до 20 пенсов (30 центов) “потерянного” времени. Исследование показало, что средняя стоимость приготовить ужин, включая стоимость затраченного времени и стоимость ингредиентов, составила 15,72 долларов, в то время как средняя стоимость заказа еды составила 7,31 долларов.

Профессор Уокер говорит, что это может показать людям, насколько ценным является их время в отношении любой задачи, которую они должны выполнять, является ли это приго-

товлением пищи, сном или работой. Он говорит, что это также позволяет людям решать, стоит ли тратить дополнительные деньги, чтобы сэкономить время. Другими словами, вам решать — использовать ли такси (чтобы сэкономить время) или автобус (чтобы сэкономить деньги)» (Сенькин).

Во-вторых, метафора Б. Франклина «*время – деньги*» толкуется сегодня еще и в плане *неспособности* и нежелания современных жителей (не только подростков, как было показано в наших предыдущих исследованиях социологического характера, но и всех возрастных, половых и иных социальных групп) к *длительному* («отложенному») *ожиданию реализации своих жизненных целей*. А вкупе с превращением почти всех жизненных ценностей в условиях капиталистического образа жизни в меновые стоимости, товары это восприятие времени как денег приводит к совершению коррупционных действий. Так, например, зачем студент «тратить время» на зубрежку учебника? – ведь проще заплатить преподавателю и тем самым *экономить* время. Зачем той же старушке сидеть в очереди в поликлинике, когда проще «дать на лапу» медсестре или врачу и пройти обследование без очереди? Зачем учить правила дорожного движения, сдавать теорию и практику вождения автомобиля, когда проще – *не тратя время* – купить водительские права?

О борьбе с коррупцией. Мы полностью согласны с С.В. Оболкиной в том, что «формирование антикоррупционных позиций мировоззрения – основная цель деятельности, которую мы называем борьбой с коррупцией... Важно формирование антикоррупционного императива для личности и социума в целом» (Оболкина 2016: 71). Однако если С.В. Оболкина видит конституирование «неприятя явления коррупции как таковой» в качестве *новой* мировоззренческой нормы через механизмы *страха и устрашения*, то мы, присоединяясь к этому суровому, но верному мнению, тем не менее считаем, что только лишь юридического, правового и эмоционального изменения структур повседневного сознания граждан для понимания «*коррупции как ненормальности*» совершенно недостаточно.

Собственно политическая, правовая и информационная борьба с коррупцией (часто оборачивающаяся своей противоположностью, когда «информационное действие оказывается повествованием о “плохих” преступниках, а не о “хороших”

сыщиках» (Оболкина 2016: 76)), – это только *поверхностные меры*. Коррупция не нарратив и не дискурс, которые можно «исправить» введением новых нормативно-правовых актов, показательными арестами или «семантическим анализом и правильным словоупотреблением».

И если *субъект противодействия коррупции*¹ действительно *желает*, чтобы базовыми национальными ценностями стали ценности, обозначенные в вышеупомянутой «Концепции духовно-нравственного развития», а индивидуальными жизненными ценностями – не извращенные отчуждением, меркантильностью, маркетизацией и «национальной» спецификой свобода, социальная защищенность, время, саморазвитие, семья и даже любовь, ибо последняя, к счастью, может существовать не только в форме секса, открытой или скрытой проституции, но и как радостная забота, ласковое внимание, уважение и нежная теплота, то необходимо *комплексно, системно* идти вглубь проблемы, *уничтожать почву, на которой жизненные ценности извращаются в своем содержании*, и через преобразование социально-экономических, политических, правовых, бытовых и повседневных структур, через систему воспитания и образования *менять мировоззренческое ядро* людей, то есть *оздоравливать содержание их жизненных ценностей*.

Но, к сожалению, нынешний «антикоррупционный субъект», «борец с коррупцией» о подобных *радикальных* задачах и стратегиях даже не мыслит, ибо не видит *всей ситуации*, впадая в «коррупционный» и «бюрократический» фетишизм.

Коль скоро в качестве фундаментальных причин широчайшего распространения коррупции мы рассматриваем ряд жизненных ценностей (составляющих «аксиологическое ядро» мировоззрения), которые в своем содержании извращаются в рамках специфической для российского общества констелляции социальных, экономических, политических, национально-

¹ А вопрос о *таком* субъекте сегодня настолько же актуален, как и, скажем, вопрос о современном субъекте революционных преобразований, ибо в последнем случае нынешний рабочий класс явно перестал быть таковым, а в случае первом – в качестве означенного субъекта не может выступать *только одна лишь государственная власть*, ибо в качестве коррупционеров выступают также и рядовые граждане. Более того, такой субъект *a priori* оказывается внутренне противоречивым: *с коррупцией борются те, кто и является в большей степени коррумпированным*.

культурных, исторических, психологических и даже лингвистических условий, то представляется необходимым кратко рассмотреть некоторые аспекты противодействия коррупции в перспективе преобразований этого «аксиологического ядра» и той почвы, на которой «вырастают» его извращения.

Для этого само мировоззрение следует определить в прагматологической парадигме как уникальную совокупность («сплав») представлений (убеждений, оценок, идеалов, ценностей, жизненных установок и принципов) человека или социальной группы о мире в целом (природе и обществе) и своем месте в нем, – представлений, которые *определяют отношение человека к миру* и тем самым *регулируют его повседневную практическую деятельность*.

Таким образом, мировоззрение – это не просто некая «система взглядов на мир», а внутренне взаимосвязанный комплекс (1) *представлений о мире и месте человека в нем* (центром которых как раз выступает «аксиологическое ядро», состоящее из жизненных ценностей и детерминируемых ими жизненных целей и инструментов, посредством которых последние достигаются); (2) *отношений человека к миру* (познавательных, моральных, эстетических, экзистенциальных); (3) *практической деятельности*, вырастающей на основе представлений и отношений к миру.

Стало быть, только через преобразования содержания и модальности жизненных ценностей можно изменить и отношение человека к миру, и направленность его деятельности. А изменение всего мировоззренческого комплекса оказывается возможным лишь посредством изменения всех условий социального и индивидуального бытия.

Как было показано выше, общественная и индивидуальная деятельность, воспроизводящая коррупцию, детерминируется в первую очередь такими общими экономическими факторами, как отчуждение, коммодификация и маркетизация, которые, основываясь на модели *homo economicus*, при этом еще «отягощаются» российской спецификой (толерантным отношением к коррупции, особенной психологией чиновников).

Безусловно, для радикального изменения всей этой социальной почвы, дающей соки коррупции, необходима тотальная революция во всех сферах жизнедеятельности российского

общества, – революция, направленная на модернизацию экономической жизни и правовой базы борьбы с коррупцией. Об этих мерах написано большинство работ на эту тему. Но не менее важными моментами противодействия коррупции являются преобразования *морально-политических регуляторов* (Мартыанов 2014), *политико-психологических условий, способствующих воспроизводству коррупции* (Фан 2014), а также *расширение сферы реальных гражданских прав и переход от сословно-рентного государства к государству «сервисного» типа*, «ориентированного на обеспечение высокого человеческого потенциала через образование, здравоохранение, науку» (Мартыанов, Фишман 2016: 67).

Здесь мы обратим внимание на одну сторону этой всеохватывающей революции – *аксиологическую*, связанную с обновлением содержания жизненных ценностей. Думается, что в этой связи можно выделить четыре аспекта, в рамках которых необходимо проводить радикальные преобразования.

Модальный аспект. Необходим переход от экономического истолкования жизненных ценностей к *внеэкономическим модальностям* «мышления, ценностей и институтов в области права, политики, морали, искусства и др., являющихся необходимым условием существования и развития социума» (Мартыанов 2017: 104). Элиминацию тотализирующей модальности *homo economicus* (тотальной коммодификации и маркетизации) можно провести достаточно эффективно путем «изъятия» из товарно-денежного оборота таких «товаров» и «услуг», каковыми сегодня являются образование, здравоохранение, культура, искусство, наука, религия. В социально-экономическом плане это означает движение от неолиберального капитализма к капитализму социальному, а в случае реализации «программы-максимум» – к отказу от капитализма вообще.

Социальный аспект. Общие жизненные ценности должны стать по возможности *универсальными*, исключаящими национальный, классовый, корпоративный и т.д. характер. «Перспектива политической, культурной, экономической, правовой универсализации человечества, создания транснациональных институциональных каркасов предпочтительнее логики любых локальных “измов”» (Мартыанов, Фишман 2010: 252). Это предполагает, с одной стороны, реморализацию политики, возвра-

щение в политическую реальность моральной составляющей; с другой – содержательную моральную революцию, суть которой «проста, она лежит в основе любой этики: думать не только о себе, о своем народе, конфессии и т.д., но и о других. Но это не простое воспроизведение императива: не делать другому того, чего не желаешь себе. Это значит понимать, что, возможно, благо твоего народа станет не просто неудобством, но прямо-таки несчастьем для другого народа. Благо твоих корпораций разорит другие страны и лишит многих работы у тебя же дома. И нужно быть готовым насколько возможно компенсировать это несчастье или попытаться вообще его избежать» (Мартьянов, Фишман 2010: 254).

Содержательный аспект. Новые универсальные жизненные ценности должны способствовать росту органической солидарности и социальной сплоченности, взаимопомощи; необходимо доминирование моральной стратегии непрерывного расширения возможностей для всех людей. В этом плане обязательно исчезновение одной из основных специфических российских характеристик коррупции – бюрократического снобизма. Отныне для чиновников «аморальным должно считаться само деление на элиту и неэлиту» (Мартьянов, Фишман 2010: 253).

Прагматический аспект. «Новая мораль» и новое повседневное поведение, детерминированные измененными социальными практиками и преобразованными в своем содержании общими жизненными ценностями, составляющими «аксиологическое ядро» мировоззрения и отношения человека к миру, должны стать *выгодными для всех*, «когда следование нормам закона и общественной морали будет наиболее выгодным» для большинства людей (Мартьянов 2012: 65; Фан 2014: 103). Именно этот *осознанный* прагматический, и даже утилитарный, момент выгоды следования общим универсальным жизненным (терминальным) установкам и использование правомерных инструментальных ценностей является наиболее эффективной основой противодействия коррупции, ибо осуществлять коррупционные действия в такой ситуации будет просто-напросто *невыгодно*.

Собственно говоря, даже в рамках неолиберального капитализма можно создавать условия невыгодности коррупции

экономическими санкциями. Так, В.С. Мартыянов полагает, что для модели *homo economicus* коррупция будет оправданным рациональным выбором, если она влечет большую вероятность прибыли, чем потеря. Соответственно этому экономическому дискурсу необходимо создавать такие институциональные ограничения для индивидов, которые будут нивелировать выгоды коррупции (лишение пенсии, стажа, льгот, увольнение без права занятия высокооплачиваемой должности и т.д.) (См.: Мартыянов 2017).

Однако, как нам представляется, элиминация самой логики *homo economicus* из социальной деятельности сделает подобные меры только лишь *дополнительными*, в то время как наиболее действенными будут имманентные моральные и ценностные императивы, полагающие невыгодность совершения коррупционных деяний.

* * *

Итак, необходимо *комплексно, системно уничтожить ту почву, на которой жизненные ценности извращаются в своем содержании*, и через преобразование социально-экономических, политических, правовых, бытовых и повседневных структур, через систему воспитания и образования менять *мировоззренческое ядро* людей, то есть *содержание их жизненных ценностей* всех уровней. И если общие жизненные ценности – *свобода, защищенность и время* – будут в повседневности «вынесены» за рамки извращающего (коммодифицирующего, маркетизирующего, бюрократического) сознания, то исчезнет наиболее фундаментальная почва для совершения коррупционных действий. А юридические, политические, социальные, экономические, пенитенциарные, устрашающие и иные меры только закрепят положительный эффект, полученный от радикального преобразования сферы жизненных ценностей.

Материал поступил в редколлегию 07.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Глинкина С.П. 2010. Коррупция: фатальная угроза? // Неэкономические грани экономики: непознанное взаимовлияние. М.: Ин-т эконом. стратегий. С. 427-455.

Данилюк А.Я., Кондаков А.М., Тишков В.А. 2009. Концепция духовно-нравственного развития и воспитания личности гражданина России. М. : Просвещение. 24 с.

Журавлев А.Л., Юревич А.В. 2014. Психологические факторы коррупции // Социолог. исслед. № 7. С. 63-71.

Кондрашов П.Н. 2016. Динамика жизненных ценностей подростков и проблема коррупции в постсоветской России // Образование и наука. № 6. С. 22-41.

Маркс К. 1955. Нищета философии // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. М. : Политиздат. Т. 4. С. 65-185.

Маркс К. 1956. Экономическо-философские рукописи 1844 г. // Маркс К., Энгельс Ф. Из ранних произведений. М. : Политиздат. С. 517-642.

Мартыанов В.С. 2012. Хроническая болезнь человечества // Вестн. Моск. антикоррупц. комитета. № 2. С. 64-72.

Мартыанов В.С. 2014. Модернизация морально политических и правовых регуляторов как способ противодействия коррупции // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Т. 14, вып. 2. С. 108-140.

Мартыанов В.С. 2017. Политические пределы homo economicus // ОНС : Обществ. науки и современность. № 2. С. 104-118.

Мартыанов В.С., Фишман Л.Г. 2010. Россия в поисках утопии: от морального коллапса к моральной революции. М. : Весь мир. 256 с.

Мартыанов В.С., Фишман Л.Г. 2016. Этика добродетели для новых сословий: трансформация политической морали в современной России // Вопр. философии. № 10. С. 58-68.

Матвейчев А., Акопян А. 2017. Мифы о коррупции [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mif-corr.ru/node/102> (дата обращения: 10.10.2018).

Миненок М.Г. 2014. Социально-психологические аспекты коррупции // Вестн. Балт. федерал. ун-та им. И. Канта. Вып. 9. С. 27-34.

Оболкина С.В. 2016. Коррупция и «механизмы» повседневности // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург. С. 71-78.

Сенькин В. Время – деньги! Что означает эта фраза? Имеет ли она смысл сегодня? [Электронный ресурс]. URL: <https://headlife.ru/chto-oznachает-vremya-dengi/> (дата обращения: 08.10.2018).

Сюзева Н.В. 2014. Культурно-исторические предпосылки формирования коррупционной направленности сознания и способы ее преодоления // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург. С. 148-156.

Фан И.Б. 2014. Политико-психологические аспекты воспроизводства коррупции // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Т. 14, вып. 4. С. 91-106.

Фромм Э. 2000. Бегство от свободы. Человек для себя. Минск : Попурри. 624 с.

Franklin B. 1793. Advice to a Young Tradesman, Written by an Old One [Электронный ресурс] [Date on essay 1748] // Works of the Late Doctor

Benjamin Franklin. Dublin: Printed for P. Wogan, P. Byrne, J. Moore, and W. Jones. URL: <https://founders.archives.gov/documents/Franklin/01-03-02-0130> (дата обращения: 08.10.2018).

Конституция Российской Федерации, 1993 // Рос. газ. 1993. 25 дек.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6228.

Pyotr N. Kondrashov, Candidate of Philosophy, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: pnk060776@gmail.com
ORCID ID: 0000-0003-0975-4418

SOCIAL CONDITIONS, LIFE VALUES AND THEIR RELATIONSHIP WITH CORRUPTION

Abstract. The author proceeds from the fact that the basis of predisposition to commit corruption and tolerance to it are life values that regulate human behavior, determine his/her life goals and acceptable ways to achieve them, which are perverted in their content in specific social conditions. As an example, the author analyzes the perversion of the content and existential understanding of such vital values as *freedom, security, and life time*. All these factors form a tolerant attitude to corruption. However, within the framework of such consideration of corruption, its peculiar *emancipating* role is revealed: corruption acts as specific (illegal) way of liberation from participation in outdated, but formally demanded practices. The author concludes that the causes of corruption in our country are so deep that its elimination requires the adoption and implementation of truly radical and comprehensive measures of different nature, but first of all – a radical change in the entire axio-sphere, the content of life values at all levels. It is necessary to *comprehensively, systematically destroy the ground, on which life values are perverted in their content*; through the transformation of socio-economic, political, legal, domestic and everyday structures, the system of education and education to change the *ideological core* of people, i.e. to change *the content of their life values*. Legal, political, social, economic, penitentiary, frightening, and other measures will only consolidate the positive effect obtained from the radical transformation of the sphere of life values.

Keywords. corruption; life values; commodification; marketing; bureaucratic snobbery; freedom; security; time; emancipating role of corruption; tolerant attitude to corruption.

References

Danilyuk A.Ya., Kondakov A.M., Tishkov V.A. *Kontsepsiya dukhovno-nravstvennogo razvitiya i vospitaniya lichnosti grazhdanina Rossii* [The concept

of spiritual and moral development and education of the individual citizen of Russia], Moscow, Prosveshchenie, 2009, 24 p. (in Russ.).

Fan I.B. *Politiko-psikhologicheskie aspekty vosproizvodstva korruptsii* [Political and psychological aspects of the reproduction of corruption], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2014, vol. 14, iss. 4, pp. 91-106. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» (s izm. i dop.) [Federal Law of 25 December 2008 № 273-FZ «About corruption counteraction»], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Franklin B. Advice to a Young Tradesman, Written by an Old One [Date on essay 1748], *Works of the Late Doctor Benjamin Franklin*, Dublin, Printed for P. Wogan, P. Byrne, J. Moore and W. Jones, 1793, available at: <https://founders.archives.gov/documents/Franklin/01-03-02-0130> (accessed October 08, 2018).

Fromm E. *Begstvo ot svobody. Chelovek dlya sebya* [Escape from freedom. Man for himself], Minsk, Popurri, 2000, 624 p. (in Russ.).

Glinkina S.P. *Korruptsiya: fatal'naya ugroza?* [Corruption: a fatal threat?], *Neekonomicheskie grani ekonomiki: nepoznannoe vzaimovliyanie*, Moscow, Institut ekonomicheskikh strategiy, 2010, pp. 427-455. (in Russ.).

Kondrashov P.N. *Dinamika zhiznennykh tsennostey podrostkov i problema korruptsii v postsovetskoy Rossii* [The dynamics of the life values of adolescents and the problem of corruption in post-Soviet Russia], *Obrazovanie i nauka*, 2016, no. 6, pp. 22-41. (in Russ.).

Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii [Constitution of the Russian Federation 1993], *Rossiyskaya gazeta*, 1993, December 25. (in Russ.).

Marks K. *Ekonomicheskoye i filosofskoye rukopisi 1844 g.* [Economic and Philosophical Manuscripts of 1844], *Marks K., Engel's F. Iz rannikh proizvedeniy*, Moscow, Politizdat, 1956, pp. 517-642. (in Russ.).

Marks K. *Nishcheta filosofii* [Poverty of Philosophy], *Marks K., Engel's F. Sochineniya*, Moscow, Politizdat, 1955, vol. 4, pp. 65-185. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Khronicheskaya bolezn' chelovechestva* [Chronic disease of mankind], *Vestnik Moskovskogo antikorrupsionnogo komiteta*, 2012, no. 2, pp. 64-72. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Modernizatsiya moral'no politicheskikh i pravovykh regulyatorov kak sposob protivodeystviya korruptsii* [Modernization of morally political and legal regulators as a way to counter corruption], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2014, vol. 14, iss. 2, pp. 108-140. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Politicheskie predely homo economicus* [The political limits of homo economicus], *ONS : Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, 2017, no. 2, pp. 104-118. (in Russ.).

Martyanov V.S., Fishman L.G. *Etika dobrodeteli dlya novykh sosloviy: transformatsiya politicheskoy morali v sovremennoy Rossii* [Ethics of virtue for the new estates: the transformation of political morality in modern Russia], *Voprosy filosofii*, 2016, no. 10, pp. 58-68. (In Russ.).

Martyanov V.S., Fishman L.G. *Rossiya v poiskakh utopiy: ot moral'nogo kollapsa k moral'noy revolyutsii* [Russia in search of utopias: from moral collapse to moral revolution], Moscow, Ves' mir, 2010, 256 p. (In Russ.).

Matveychev A., Akopyan A. *Mify o korruptsii* [Myths about corruption], 2017, available at: <http://www.mif-corr.ru/node/102> (accessed October 10, 2018). (in Russ.).

Minenok M.G. *Sotsial'no-psikhologicheskie aspekty korruptsii* [Socio-psychological aspects of corruption], *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta*, 2014, iss. 9, pp. 27-34. (in Russ.).

Obolkina S.V. *Korruptsiya i «mekhanizmy» povsednevnosti* [Corruption and the «mechanisms» of everyday life], *Rudenko V.N. (otv. red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, 2016, pp. 71-78. (in Russ.).

Senkin V. *Vremya – den'gi! Chto oznachaet eta fraza? Imeet li ona smysl segodnya?* [Time is money! What does this phrase mean? Does it make sense today?], available at: <https://headlife.ru/chto-oznachaet-vremya-dengi/> (accessed October 08, 2018). (in Russ.).

Syuzeva N.V. *Kul'turno-istoricheskie predposylki formirovaniya korruptsionnoy napravlenosti soznaniya i sposoby ee preodoleniya* [Cultural and historical background of the formation of corruption orientation of consciousness and ways to overcome it], *Rudenko V.N. (otv. red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, 2014, pp. 148-156. (in Russ.).

Zhuravlev A.L., Yurevich A.V. *Psikhologicheskie faktory korruptsii* [Psychological factors of corruption], *Sotsiologicheskie issledovaniya*, 2014, no. 7, pp. 63-71. (in Russ.).

Александр Васильевич Подопригора
кандидат политических наук,
старший научный сотрудник
Научно-образовательного центра
Института экономики УрО РАН
и Челябинского государственного университета,
г. Челябинск, Россия. E-mail: agora821@gmail.com

ЭВОЛЮЦИЯ ГОЛЕМА: ИНСТИТУТ РОССИЙСКОЙ КОРРУПЦИИ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОГО ОБЩЕСТВА

В рамках синергетического подхода, социокультурного анализа и теории систем рассматриваются генезис и функции российской коррупции как значимого социального института, его ключевые символические практики и политические риски, а также вероятные сценарии трансформации и изживания этого феномена в условиях постиндустриального информационного (цифрового) общества.

Дается определение российской коррупции (в едином комплексе с *борьбой за ее искоренение*) как института квазисословного рентного общества, который обеспечивает неправовое распределение и передел существенной части сырьевой и административной ренты, а также изъятие ресурсов общественного развития в целях консервации неконкурентной (квазирыночной) социальной среды, что гарантирует сохранение монопольного статуса, среды обитания, доходов и обновление правящего слоя (*голема* Русской Власти как системы искусственного интеллекта).

Делается вывод о том, что вопрос о судьбе коррупции в России сводится сегодня не к интенсивности символических практик ее «искоренения» полицейскими методами, либеральным или государственным модернизациям (как «сверху», так и «снизу»), а к повестке более глубокой интеграции РФ в систему сложившихся в развитых странах постиндустриального мира институтов – культурных, правовых, политических и этических норм, стимулирующих развитие конкуренции и социальной коммуникации, эффективных способов обработки данных и потоков информации, рост технологических новаций. При этом суть дела заключается не в полноте заимствования институтов развитых постиндустриальных обществ, а в понимании безальтернативности их адаптации, поскольку адекватность институциональной архитектуры этосу и технологическим платформам глобальной цифровой сети является сегодня главным фактором, определяющим морфологию, статус и перспективы того или иного социума. На постижение этой безальтернативности работает сейчас

мощная синергия радикальных изменений внешней среды, носящих императивный характер, а также внутренних процессов самоорганизации, идущих в российском обществе.

Ключевые слова: коррупция, постиндустриальное цифровое общество, модернизация, рента, големы, информационные системы, сословия, социальные институты, сети, самоорганизация.

Коррупция в России как институт квазисословного общества. Ранее вышедшие в Екатеринбурге сборники научных трудов по изучению феномена российской коррупции, подготовленные Институтом философии и права УрО РАН (Актуальные проблемы... 2014, Актуальные проблемы... 2016), обозначили доминирующую сегодня среди специалистов (по крайней мере, уральской школы социальной философии) точку зрения на российскую коррупцию как явление институционального характера, а не исключительно социальную патологию, «злоупотребление властью» и «порчу» общества (такие представления восходят к не вполне корректным толкованиям исходного значения слова «коррупция», имеющего латинские корни, и определений западной политико-правовой культуры)¹. М. Ильченко справедливо замечает, что в политической науке «уже давно сложилась традиция рассмотрения коррупции в качестве неформального института, способного оказывать существенное влияние на ход общественного развития. Вместе с тем исследования, в которых коррупция анализируется как механизм воспроизводства политической системы, по-прежнему являются довольно редкими», при том что в современной России коррупция «не просто институт, а несущая конструкция всей политической системы страны» (Ильченко 2014: 86, 91). Ю. Ершов подчеркивает, что «коррупция в авторитарных режимах способствует самосохранению политического режима на длительный период, становясь институтом, выгодным политическим элитам» (Ершов 2016: 27).

¹ Ю. Нисневич приводит в качестве наиболее общего определения коррупции в публичной сфере формулировку, предложенную Дж. Сентуриа: «Коррупция – это злоупотребление публичной властью для частной выгоды». Расширенная интерпретация этого определения, охватывающая не только публичную, но и частную сферу, используется международным движением против коррупции «Трансперенси Интернешнл»: «Коррупция – это злоупотребление *вверенной* властью для частной выгоды» (Нисневич 2017: 16).

В этом смысле признание коррупции (равно как и «борьбы» с ней, ибо это единый комплекс смыслов, политических ритуалов и символических практик) важным институтом современного российского общества есть отправная точка исследования содержания данного понятия и судьбы данного института в переживаемую эпоху значительных социальных трансформаций, связанных с доминированием информационных технологий и сетей цифровых коммуникаций, также выявляющих сегодня свою институциональную природу.

Ф. Фукуяма, вслед за С. Хаттингтоном, определяет институты как «устойчивые, значимые и воспроизводящиеся модели поведения, которые существуют вне рамок индивидуальных действий государственных лидеров» (Фукуяма 2017: 13). Такая трактовка в целом принимается и российскими исследователями: «социальный институт – это исторически сложившаяся или созданная целенаправленными усилиями форма организации совместной жизнедеятельности людей, существование которой диктуется необходимостью удовлетворения социальных, экономических, политических, культурных или иных потребностей общества в целом или его части» (Луньков 2014: 217).

Следует отметить, что интерпретация коррупции как важного общественного института (не свойственная, в общем смысле, западной науке) во многом «переворачивает» постановку проблемы, принятую в официальном российском политическом дискурсе: бороться с социальным институтом полицейскими средствами не продуктивно, институты воспроизводятся, пока общество испытывает в них нужду, а сами они исполняют регулирующие функции и решают задачи воспроизводства социально-политической системы. Зато становится необходимым «понять, почему коррупционные практики в состоянии оказываться эффективным механизмом регулирования всей системы государственного управления, способным обеспечивать не только устойчивость политического режима, но и нередко его экономические успехи» (Ильченко 2014: 87).

В. Мартьянов, отвечая на этот вопрос, полагает, что коррупция – есть базовый способ «существования *естественного* государства в условиях значимого расхождения формальных, декларируемых институтов и их функций с фактическими целями и полномочиями субъектов, действующих в данном

правовом поле от имени государства» (Мартьянов 2016: 35), а потому она не подвластна в своих наиболее серьезных формах естественному (а не модерному) государству, каковым является РФ. Такая точка зрения корреспондирует с позицией Ф. Фукуямы, который подчеркивает, что коррупция как присвоение государственных ресурсов для частной выгоды «могла возникнуть только в современном (или, по крайней мере, в модернизируемом) обществе, поскольку данное определение различает государственное и частное» (Фукуяма 2017: 100), что «естественному» государству в целом не свойственно.

В. Скоробогачкий также подчеркивает «архаичные» черты нынешней российской власти, видя суть этой архаизации в том, что она легализует и узаконивает на уровне обычаев и нравов теневое и криминальное – это совершается «параллельно с превращением негражданского общества в подвластное население, обязанное платить дань вождю и его слугам (должностным лицам)». «Превращаясь в дань, в собираемое князем и дружиной *полюдье*, взятка перестает быть нарушением норм морали и права. Теперь это законная добыча властвующего, вещный результат реализации властного отношения. Иными словами, властное отношение в современных условиях осуществляется в форме коррупции, и последняя есть фактическое удостоверение действительности и действительности власти» (Скоробогачкий 2002: 237).

В любом случае, если коррупционные практики являются реализацией некоей ключевой социальной нормы, главный вопрос следует, по нашему мнению, уточнить или переформулировать: какая общественно-политическая модель востребует институт коррупции именно в качестве нормы и инструмента саморегулирования? И, далее, какие системообразующие функции на деле исполняет этот институт? В какой информационной среде (культурной, экономической и политической) то, что мы называем коррупцией, процветает и почему эта среда может измениться, отменяя потребность в институциональной коррупции в новых условиях?

По большому счету, на данные вопросы дал фундаментальный ответ уже «первый политолог» Аристотель, когда, с одной стороны, заметил, что «самое главное при всяком государственном строе – это посредством законов и остального

распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам не-возможно было наживаться», а с другой – дал характеристику единственно *правильного* государственного устройства, делающего возможным успешное изживание коррупции: «...только те государственные устройства, которые имеют в виду общую пользу, являются, согласно со строгой справедливостью, правильными: имеющие же в виду только благо правящих – все ошибочны и представляют собой отклонения от правильных: они основаны на началах господства, а государство есть общество свободных людей» (Аристотель 2015: 164, 84).

Говоря иначе, государство, реализующее власть немногих в интересах этих немногих, есть по определению институционально коррумпированное, «неправильное» государство – это было ясно уже 2,5 тысячи лет назад¹. Проблема заключается в том, что «неправильные» институты оказались чрезвычайно живучими в самых разных исторических условиях; это заставляет внимательнее присматриваться к деталям данных социальных конструкций и обстоятельствам, настойчиво их востребующим либо делающим их маргинальными. Россия дает здесь обильный материал для исследователей.

С. Кордонский объясняет социальную роль коррупции словным (или гибридным, сословно-классовым) характером российского общества, для которого она не нарушение норм, а сама норма – вид сословной ренты. Поэтому термин «коррупция» здесь в принципе неприменим, так как *собственно коррупция* – «феномен рыночный и характерный для классового общества, в котором общество отделено от государства»; «сословная рента интегрирует сословия в целостность сословного общественно-государственного устройства и функционально необходима. В сословном обществе такая рента неизбежна, тем более в таком обществе, какое сейчас формируется в России» (Кордонский 2008: 89).

С аналитической ценностью такого подхода нельзя не согласиться, однако с существенными оговорками. Прежде всего, сословия в России никак не оформлены по своим статусам

¹ В этом смысле характерно замечание Гегеля о том, что «плохое государство есть неистинное государство», так как «плохое и неистинное вообще состоит в противоречии между определением и понятием и существованием предмета» (Гегель 1974: 126).

(тогда как статус – фиксированный комплекс обязанностей, прав и привилегий – «сердце» сословного общества) и мы едва ли можем ожидать подобной регламентации в условиях становления динамичного информационного общества с его размытой, фрагментированной и гибкой социальной структурой (при том, что она также, но уже на иной базе и ином уровне развития ближе к модернизированному формату сословной, нежели классовой структуры). Вернуться в Средние века, конечно, многим в России хотелось бы, но мы по факту живем в многоукладном сетевом постиндустриальном мире. Вместе с тем, поскольку этот мир крайне неоднороден, в нем всегда находится «экологическая ниша» для социальной архаики, но уже в ее превращенных, постмодерных форматах, обслуживающих индустриальные «хвосты» центров постиндустриального мира, в частности потребности в углеводородном и другом сырье. Поэтому в отношении социальной морфологии РФ мы, скорее, должны говорить о подвижных по составу квазисословных патримониального государства, формальный статус которых не фиксируется еще и потому, что ни одно из них не может претендовать на полноту прав власти и собственности, ибо эта роль закреплена за совокупным «искусственным интеллектом» власти, олицетворенным выдвинутым им авторитарным правителем. Статусы и права даются и отбираются в подобной системе в режиме реального времени, причем инструменты цифрового общества оказываются здесь вполне к месту. Но вне строгой иерархии в отношении власти, собственности и статуса сословное общество как таковое невозможно.

Кроме того, как представляется, требуется все же более полно уяснить специфику квазисословного общества РФ, которая, с одной стороны, активно востребует и фактически узаконивает коррупцию как форму сословной ренты, а с другой – определяет произвольную маркировку ее проявлений в качестве социальной патологии, обозначая постоянную борьбу за ее «искоренение» (что можно полагать ключевой «символической практикой», по К. Киселеву (Киселев 2016)), ставшую институциональным «реверсом» феномена российской коррупции. Следует оговорить, что указанный феномен свойственен, при всех различиях (так, если в Латинской Америке основными бенефициарами и источниками коррупции являются частный

бизнес и организованная преступность, то в России – высшая бюрократия), многим схожим сословно-рентным социальным системам – достаточно взглянуть на Венесуэлу, Нигерию, Никарагуа, Чили и ряд других стран (Костокрызов 2016).

Эта специфика России связана, на наш взгляд, с тем, что институт коррупции выполняет в отечественной социально-политической системе, сложившейся на многие века раньше появления современного государства и самого понятия коррупции (этот термин окончательно вошел в международный политический дискурс лишь в 90-е гг. XX в.), функции более существенные и принципиальные, нежели один из форматов изъятия и перераспределения сословной ренты. Подчеркнем также, что все вышесказанное делает очевидно непродуктивными сугубо правовой и статистический методы анализа феномена коррупции в России.

Мы предлагаем в данной работе объяснительную модель этого феномена, опираясь на социокультурную концепцию Русской Системы/Русской Власти историка Ю. Пивоварова, а также интерпретацию данных представлений как *голема* – особого информационного объекта (системы), вида искусственного интеллекта, имеющего собственные интересы, логику выживания, ресурсную базу и институциональные инструменты (Подопригора 2018с), среди которых коррупция (как и «борьба» с ней) является одной из наиболее важных символических практик.

Голем Русской Власти и институциональная коррупция. Ю. Пивоваров выдвинул впечатляющую концепцию русской истории, где *единственным* значимым субъектом социума (Русской Системы) начиная с ордынских времен является Русская Власть «в ее метафизическом облике» как «особый субъект исторического развития – наряду с античным полисом, индийской кастой, китайским кланом» и т.д. (Пивоваров, Фурсов 1999: 182). Она, в силу этой моносубъектности, движет социум в цикле «закрепощение – освобождение – обвал – закрепощение» в соответствии с логикой сокращения и возобновления «вещественной субстанции» общества как ресурса собственно кормления.

Особенно важно то, что избыток этого ресурса для Системы опаснее его недостатка, так как ведет через обогащение населения к социальной мобилизации и требованиям политического

участия; это неизбежно данную моносубъектность и основанную на ней монополию правящих сословий подтачивает и разрушает, подготавливая *обвал*, который обусловлен тотальным одиночеством Власти – других скреп у общества просто нет. «Условием нормального существования Русской Системы необходимо признать наличие точной пропорции между объемом вещественной субстанции и способностью самой системы к ее перемолоту-переделу, – пишет Ю. Пивоваров. – Преодоление скудости вещественной субстанции, создание ее некоторого избытка, с одной стороны, и возникновение дефицита этой субстанции в особо крупных размерах – с другой, подрывают основы Системы. То есть и в скудости необходима мера» (Пивоваров, Фурсов 1999: 192). Этот момент подчеркивает и С. Кордонский: «Россия была и остается ресурсным государством, в котором ресурсы не преумножаются, а распределяются – делятся между сословиями. Приращение ресурсов осуществляется за счет “расширения ресурсной базы”, а не за счет производящей товары деятельности и оборота капитала» (Кордонский 2008: 37).

Говоря иначе, Русская Система предполагает наличие «встроенных механизмов» ограничения развития и роста благосостояния общества. Разумеется, консервация развития не действует на уровне сознательных тактик или злой воли представителей государства – особенно сегодня. Члены правительства – вполне адекватные люди, совсем не похожие на опричников. Каждый из них был бы шокирован, услышав, что в целях сохранения власти препятствует росту достатка населения. Напротив, эти люди регулярно подготавливают и предлагают массу конкретных мер и комплексных планов развития страны и даже реформ, но ничего не срабатывает. Так организм больного отторгает пищу, хотя сердобольное окружение убеждает, что кушать нужно и даже точно знает, какую именно диету употреблять (не отказывая себе при этом в устрицах приватно).

Как же тогда реализуется эта неумолимая цикличность нагуливания населением жирка с последующим спусканием шкур? П. Лазарчук и А. Лелик еще в конце 80-х гг. в XX в. описали феномен российского административного *голема* – совокупного государственного аппарата (сегодня это понятие гораздо менее формализовано, включая в себя все отправляющие власть квазисословия) как системы искусственного интеллекта,

обладающей собственным поведением, которое определяется целями выживания, питания и роста (та самая Русская Власть). При этом голем стремится вовсе не к уничтожению возмущающих его стабильность элементов, а к «их транквилизации, и в итоге – к постепенному истощению у общества стимулов и возможностей для саморазвития» (Лазарчук, Лелик 1987), обеспечивая себе монопольное право распоряжения ресурсами социума. Голем не добр и не зол, он «просто хочет жить», а общество рассматривает исключительно как среду обитания и прокорма.

Можно сказать, что уникально одинокий в силу своей монособъектности российский властный голем питается избыточными (с его точки зрения) доходами населения и бизнеса, но видит в их неконтролируемом росте прямую угрозу своей жизни. А потому до тех пор, пока его возможности ничем не ограничены, расти эти доходы сверх некоего уровня («меры скудости», по Пивоварову) просто не могут: скорее, голем станет пожирать само население, остановившись лишь у последней черты, за которой – утрата собственной кормовой базы. Такое не раз случалось в российской истории. И сегодня цель политики правительства не развитие, а пресловутая «макроэкономическая стабильность», когда богатства общества в лучшем случае изымаются и складываются в кубышку, чтобы голем сумел пережить совсем уж голодные времена, тогда как экономика все больше утверждает в перманентной рецессии, а социум – в деградации. Международные санкции обостряют страх голема перед опустошением кубышки, заставляя его активнее отбирать корм у населения (см. сюжеты последнего времени: пенсионная реформа и тарифы ЖКХ, НДС и «Платон», новые акцизы и оброк на большой бизнес, управляемая девальвация рубля и т.д.). Очень разным слоям общества (в основном «тягловым» квазисословиям, но не только им) это все меньше нравится.

Однако мы возвращаемся к предмету нашего исследования – российской коррупции. Именно она (а также «борьба» с ней) выступает в качестве социального института, обеспечивающего не только изъятие и перераспределение сословной ренты в интересах Русской Власти в лице властных и служилых квазисословий патримониального государства, но и соблюдение «мер скудости» социума через консервацию развития,

которое угрожает эту «меру» превзойти, формируя риски для среды обитания этого голема.

Действительно, рост экономики и реальных доходов населения ведет к расширению рынков, что, как известно со времен А. Смита, стимулирует новый виток развития социума. При этом «большие рынки, которые закладывают основу экономического роста и эффективности, требуют последовательных, предсказуемых и неукоснительно соблюдаемых правил» (Фукуяма 2017: 607). Здесь Русская Власть попадает в институциональную «ловушку» – рост экономики декларируется в качестве необходимого, однако опознается на уровне коллективного бессознательного голема как угроза, поскольку ведет к социальной мобилизации, требованиям политического участия, созданию работающих институтов модерного общества – классовой структуры, верховенства закона, политической конкуренции, представительства, подотчетного правительства. Выход голем находит в «неформальном» институте коррупции, которая позволяет «стерилизовать» излишки доходов общества, сохраняя его полную зависимость от государства и не поступаясь при этом символическими практиками «стимулирования экономического роста», которые на деле оборачиваются коррупционно емкими «мегапроектами», обогащающими правящее квазисословие и увеличивающими ресурс голема за счет снижения динамики и сокращения «вещественного ресурса» социума.

Коррупция препятствует развитию конкуренции во всех сферах жизни общества, умножая расходы, риски и неопределенность, поощряя неэффективные и затратные проекты (преимущественно нужные лишь для перевода бюджетных средств в частные, что является сейчас доминирующим коррупционным форматом в РФ) за счет маргинализации эффективных и высококонкурентных, угнетает рыночные секторы в угоду государственным и квазигосударственным («мегапроекты», вооружение, рост аппарата и служилых сословий с пенсионными и иными привилегиями, разнообразные госкорпорации, МУПы, ГУПы и проч.), сосредотачивая распоряжение ключевыми ресурсами в руках властных квазисословий, не заинтересованных в ликвидации своего монопольного положения на ведущих рынках – информационном, политическом, экономическом. Именно посредством коррупции как использования властных

полномочий в личных и корпоративных целях избыточные ресурсы общества, в ином случае стимулирующие рост эффективности экономики и самоорганизацию социума, формирование конкурентных рынков и социальной структуры современного общества, изымаются големом Русской Власти (прежде это делалось посредством прямого насилия – репрессий, разнобразных форматов «опричнины», национализаций и экспроприаций) и «стерилизуются», аккумулируясь, как правило, в параллельной «настоящей» рыночной реальности – зарубежных бизнес-проектах и недвижимости, иностранных банках, оффшорных компаниях и т.д. «Борьба с коррупцией» выполняет здесь функции инструмента перераспределения административной ренты и регулирования «нейронной сети» голема, становясь постмодерным аналогом идеологических «чисток» и репрессий советского периода, а также максимизации коррупционного выигрыша через дополнительное обложение своего рода «регрессивным налогом» всего общества, которое содержится в строго очерченных рамках «меры скудости».

Можно возразить: а как же «нулевые» годы, когда власть была не менее авторитарной и коррумпированной, но доходы населения и экономика в целом реально росли, причем довольно быстро? Тогда российскому голему действительно пришлось несладко, ведь обильная «подкормка» бизнеса и населения шла *помимо него* из открывшегося в 1990-е гг. глобального мира – через рост нефтегазовых доходов, торговлю и бурную самозанятость, дешевый западный кредит и инсталляции новых социальных стандартов. Однако он и тогда справился, направив львиную долю хлынувших в страну богатств на собственные нужды – на рост аппарата, мегапроекты, вооружение и личное потребление элит (посредством той же коррупции), а затем укрылся за спасительным занавесом «войны санкций», восставившем «меру скудости» в обществе.

В связи с вышесказанным мы предлагаем определение российской коррупции (в едином комплексе с *борьбой за ее искоренение*) как института квазисловного рентного общества, который обеспечивает неправомерное распределение и передел существенной части сырьевой и административной ренты, а также изъятие ресурсов общественного развития в целях консервации неконкурентной (квазирыночной) социальной среды,

что гарантирует монопольный статус, среду обитания, доходы и обновление правящего сословия (*голема* Русской Власти как системы искусственного интеллекта).

Следует отметить, что *големы* описанного рода – не российское изобретение, это информационные объекты, которые есть везде. Глобальными големами являются, например, финансовые рынки и международная бюрократия, корпорации, министерства и ведомства; в таком формате можно представить любую иерархически организованную систему (нейронную сеть), не сводимую к своей элементной базе. Однако конкурентная среда и работающие институты (там, где они есть) *программно* ограничивают их возможности и аппетиты. Именно они делают коррупцию внесистемным явлением, органично относю ее к сфере преступности, препятствующей естественному развитию общества, которое (а не его торможение) соответствует логике преуспевания элит социума, где рынок и государство, бизнес и политика взаимосвязаны, но институционально разделены, что гарантирует конкуренцию и рост.

В России дело обстоит по-другому, государство и рынок не разделены, конкурентные секторы и квазисословная иерархия сосуществуют в режиме симбиоза, предопределяя жесткие противоречия и риски социально-политического развития. «Основная проблема отношений между классами и условиями в нашей стране заключается в том, что рынок для своего развития и расширения нуждается в минимизации изъятий с него государством, – пишет С. Кордонский. – В то же время сословная система в целом нуждается в максимизации изъятий, в беспредельном расширении государственного бюджета как ресурсной копилки. Объем изъятий, очевидно, имеет определенный предел, после которого рынок ужимается и возникают дефициты ресурсов, необходимых для распределения между сословиями. Появление дефицитов интерпретируется сословиями как сигнал к еще большему изъятию ресурсов с рынка, что чревато – в конечном счете – генерализацией дефицитов и очередной волной социальной нестабильности, в ходе которой может разрушиться вся система межсословных отношений. Применение массовых репрессий для консолидации ресурсов и для “борьбы с коррупцией”, конечно, вполне возможно, однако вряд ли оправдает неизбежные политические издержки» (Кордонский 2008: 130).

Характерно, что акцентирование самой властью символической практики «борьбы с коррупцией» создает здесь не только институциональную, но и политическую «ловушку», выдвигая на первый план и легализуя общественные претензии к ней как глубоко коррумпированной. Подчеркнем: если в России и стоит опасаться рисков новой революции, то следует понимать, что она может иметь почти марксистскую повестку *классовой борьбы*: антисловную и антикоррупционную, с акцентом на справедливость в распределении ренты и прав между квазисословиями и перспективой превращения их в классы «нормального» общества модерна, адекватно представленные на политической сцене.

История дает основания разглядеть здесь фундаментальные риски. И. Яковенко и А. Музыкантский подчеркивают социально-психологическую особенность цикличности отношений общества и государства в России, видя здесь своего рода «манихейскую матрицу» отечественного общественного сознания. В силу того что власть традиционно является единственным значимым субъектом социума, все упования населения связываются исключительно с «сильным» государством. Однако на определенном этапе развертывания очередного масштабного кризиса, обусловленного истончением «вещественной субстанции» общества и его «оскудением» сверх меры, доверие к власти обрушивается – как правило, неожиданно и одновременно. Властный голем вдруг начинает представляться населению («популяции» у Пивоварова) средоточием зла и обмана, теперь уже единственным виновником всех его невзгод, превращаясь из метафизического Добра в метафизическую Тьму (Яковенко, Музыкантский 2011: 237). Но не потому, что государство дурно как монопольный и бесконтрольный институт, функции которого следует ограничить в пользу других субъектов гражданского общества, а потому, что оно представляется «захваченным» предателями, самозванцами и ворами («царь ненастоящий»). Упования на государство остаются, как и прежде, высокими, но *вдруг* становится очевидной необходимость «переучредить» его «с чистого листа», очистив от греха и измены. В этом смысле сегодняшняя повестка обличения совокупной «партии власти» как сборища «жуликов и воров» и антикоррупционные расследования А. Навального

продолжают многовековые традиции Русской Смуты. Именно в этом состоит политическая актуальность темы российской институциональной коррупции и институционального же ее изживания.

Более глубокая интеграция российского общества в метасистему постиндустриального информационного (цифрового) мира открывает здесь, как представляется, новые перспективы, ликвидируя метафизическое одиночество голема не революцией «снизу» или «сверху», а посредством его погружения в глобальные коммуникационные сети.

Интерактивное цифровое общество и институт коррупции. Специфика нынешней ситуации в контексте эволюции феномена российской коррупции заключается в том, что постиндустриальный информационный (цифровой) мир, основанный на электронных коммуникациях и IT-технологиях, радикально меняет контекст жизнедеятельности властных големов, погружая их, ранее относительно изолированные (часто почти полностью изолированные – см. времена «железного занавеса») информационные объекты, в императивные взаимодействия и конкуренцию с высокоэффективными големами глобальных рынков. Последние могут быть представлены в качестве метасистем, алгоритмы и паттерны которых выступают как аттракторы динамики операционально замкнутых систем национальных государств, их рынков и социальных структур. Это прямо связано с тем, что ключевой особенностью сети электронных коммуникаций как социальной инфраструктуры современного общества является ее универсальный *технологический* характер, который невозможно игнорировать ни бизнесу, ни власти; цифровая социальная сеть, в этом смысле, знаменует исчерпание ресурсов изоляционизма и иерархий (Подопригора 2018b: 11-12).

Это происходит потому, что коммуникация в социуме «все более плотно охватывается сетью *технических стандартов*, которые опосредуют все социальные взаимодействия и заключают их в специфический технологический каркас, который можно именовать сетевой моделью» (Болховский 2010). «Сетевая революция» меняет социальную топографию, ибо цифровая сеть – новая социальная среда – не отражает структуру общества, а формирует ее по математическим технологическим алго-

ритмам и стандартам в «неэвклидовой социальной геометрии» (Назарчук 2008: 74). Культурным символом и рабочей моделью этой геометрии стал Интернет (а следом – блокчейн) – «возникающая, изменяющаяся, развивающаяся информационно-коммуникативная структура современного общества», которая «осознается как процесс создания новой информационной реальности социума» (Болховский 2010).

Это открывает новую эпоху универсальных социальных стандартов, которые де-факто становятся техническими, а потому императивными для участников цифрового общества. В свое время стандартизированные механизмы правового регулирования (договорное право, право собственности и т.д.) утвердили капиталистические отношения и заложили основы индустриального общества. Теперь стандартизированные операции с интеллектуальной собственностью оказываются новой платформой регулирования и развития цифрового общества, в силу того что его главным ресурсом фактически являются идеи, проекты, коммуникации, информация как таковая.

Социальную систему развитого постиндустриального общества, немислимую сегодня без культуры и технологий Интернета и блокчейна (как индустриальное общество было немислимо без телеграфа, телефонии и СМИ), мы назвали *интерактивным обществом* в стадии цифровых коммуникаций, где эффективная обратная связь выступает важнейшим принципом и платформой социальной морфологии. Интерактивное цифровое общество – это и есть своего рода *социальный блокчейн*, децентрализованная (сетевая) система, обладающая памятью (электронным архивом); контакты, изменения и транзакции происходят и регистрируются здесь в режиме реального времени именно в силу интерактивного характера системы – постоянного прямого взаимодействия «пользователей» и «программ», минимизирующего роль коррумпированных посредников в лице административных иерархий и построенного на консенсус-алгоритмах (Подопригора 2017: 17).

Именно в этом контексте следует, на наш взгляд, рассматривать дальнейшую эволюцию и судьбу феномена коррупции – институционального инструмента выживания и адаптации к новым условиям функционирования рынков архаичного голема Русской Власти. Кажется, что накладываемые

им на развитие социума ограничения невозможно преодолеть вне того или иного катастрофического сценария, однако, как справедливо замечает А. Назаретян, «каждое объективное ограничение абсолютно в рамках более или менее замкнутой системы зависимостей, которая на поверку всегда оказывается фрагментом более общих причинных сетей бесконечно сложного мира. Решение любой инженерной задачи состоит в том, чтобы найти более объемную модель – “метасистему” по отношению к исходной. В более мощной информационной модели те параметры ситуации, которые прежде выступали в качестве неуправляемых констант, превращаются в управляемые переменные» (Назаретян 2004: 217).

В данном случае в качестве метасистемы выступает институциональная среда глобального постиндустриального мира, построенная на алгоритмах электронной коммуникации, потоках информации, институтах гражданского общества и правового государства. Практические последствия этого видны для российского социума, что называется, невооруженным взглядом: крупный бизнес РФ органично включен в глобальные рынки и пространство международного (по большей части – английского) права. Крупнейшие компании становятся публичными, их подразделения регистрируются и осуществляют транзакции за границей РФ, акции котируются на международных биржах; они держат валютные активы в иностранных банках, судятся между собой в лондонском суде, несут издержки от международных санкций, и, что для нас особенно важно, они, в лице своих собственников и высшего менеджмента (а это и есть современные российские бизнес-элиты, тесно сращенные с властным сословием), естественным образом *не прибегают к коррупционным практикам* в той, все более важной для них части своей деятельности, которая осуществляется за пределами страны, что радикально меняет их целеполагание, понимание собственных миссий и характер деятельности в целом.

Вопрос о судьбе коррупции в России, таким образом, сводится сегодня не к интенсивности символических практик ее «искоренения» полицейскими методами, либеральным или государственным модернизациям (как «сверху», так и «снизу»), а к повестке более глубокой интеграции РФ в систему сложившихся в развитых странах постиндустриального мира институ-

тов – культурных, правовых, политических и этических норм и практик, стимулирующих развитие конкуренции и социальной коммуникации, эффективных способов обработки данных и потоков информации, рост технологических новаций.

Разумеется, этот вопрос не столь прост и однозначен. В глобальном мире достаточно места для архаичных институтов, отсталых стран и коррумпированных режимов. Однако социальная морфология, статус и перспективы того или иного общества определяются теперь именно глубиной интеграции в институциональную архитектуру сетевого постиндустриального общества. Голем Русской Власти явно не готов сегодня к такому, угрожающему привычной среде его обитания и прокорма, развороту. Поэтому мы наблюдаем сейчас, с одной стороны, его отступление к автаркии¹, а с другой – амбивалентные попытки приспособить технологии и сети цифрового мира к нуждам собственного выживания и укрепления, желание воссоздаться в формате *криптократии* и «цифрового Паноптикона» (Подопригора 2018а), отслеживающего и контролирующего все и вся в стремящемся к саморазвитию и самоорганизации социуме (яркий пример – концепция «нооскопа» выдвинутая не так давно группой окололестных аналитиков, в составе которых был нынешний глава администрации Президента А. Вайно (Подопригора 2016).

В итоге многочисленные и весьма затратные программы «государственной цифровизации» социума (очередной коррупционный рынок) не дают пока адекватного результата, что является прямым следствием сопротивления административного голема – он не может эффективно реализовывать алгоритмы открытости, грозящие ему многочисленными рисками и сокращающие рынок коррупционных предложений. Так, в национальной госпрограмме «Цифровая экономика», на которую в 2018 г. правительство выделило 2,16 трлн руб., оказались не прописаны требования к переводу информации в электронный вид, не указаны форматы хранения информации, нет

¹ Показательна в этом смысле реанимация метафоры «острова Россия», о которой недавно вспомнил патриарх Кирилл: ведь конфликт с Константинополем вокруг украинской автокефалии – это драма фактического отречения РПЦ и всей «государственнической» идеологии РФ от своих византийских корней (что уже случилось во времена Василия Темного) и еще недавно центральной для национальной идентичности концепции Москвы как «третьего Рима».

стандартов электронного документооборота, отсутствуют регламенты. «Это значит, что на выходе мы можем получить технологичные системы, которые плохо “понимают” друг друга, а значит, в дальнейшем потребуются значительные средства на их переделку. Пока же ситуация такова: в “цифровой” России XXI в. пользуются правилами документооборота, созданными еще в СССР в середине прошлого века» (Золотова 2018).

Не случайно в докладе Всемирного банка «Конкуренция в цифровую эпоху» главными барьерами для фундаментальных технологических прорывов в РФ названы «структурные недостатки в экосистеме цифровой трансформации», ограниченный доступ к рынкам капитала и отсутствие «открытой инновационной культуры». По мнению аналитиков ВБ, ведущими целями цифровой стратегии должны стать стимулирование внедрения инноваций параллельно с укреплением «нецифровых основ» – повышением прозрачности и конкурентности бизнес-среды, гибким нормативным регулированием, расширением доступа к финансированию, а также рост эффективности управления за счет внедрения дата-ориентированного подхода, развитие цифровых навыков и выстраивание диалога между государством, бизнесом, научным сообществом и гражданами (Краснушкина 2018).

Все это – вполне естественные процессы и проблемы, так как на периферии, удаленной от центров рождения сетевых информационных импульсов и технологий (не только пространственно, а именно культурно и институционально), социальные процессы осложняются, поскольку инновации привносятся в иную (иерархическую и квазирыночную) институциональную среду, создавая фрагментированные социумы, живущие одновременно в разных социокультурных средах. Здесь формируются общества «ограниченного доступа» – *гибридные* системы социальной коммуникации и топологии сетей (к ним относятся и РФ), где институциональные сети обратной связи используются патримонильными элитами для вертикальной трансляции смыслов и контроля за обществом в целях сохранения политической монополии, а свобода, конкурентность и приватность коммуникаций существенно ограничиваются. Это часто приводит к «искривлению» информационного пространства, имея следствием неадекватные «отклики» и управленческие

реакции системы, потерю динамики социума. Коррупция выступает здесь инструментом «институционального сопротивления» Русской Системы «цифровой революции», которая, как и экономический рост, становится фиктивным приоритетом Власти, новой уловкой голема.

Перспективы таких социумов в глобальном сетевом мире теперь полностью зависят от того, насколько новые коммуникационные технологии будут адаптированы институциональной средой, отторгнуты ею или успешно изменяют ее в процессе «цифровизации». Проблема заключается в том, что концепт постиндустриального сетевого общества не является аксиологически нейтральным и сугубо технократическим. Главными социальными ценностями, предопределившими рождение и развитие Интернета, а вместе с ним – всего современного сетевого общества, М. Кастельс называл свободу и открытость, чьи корни, в свою очередь, уходят в эпоху европейского Просвещения и далее в глубины античной истории. «Эта парадигма свободы имела под собой как технические, так и институциональные основания. Технически ее архитектура ни чем не ограниченной организации компьютерных сетей базировалась на протоколах, которые трактуют цензуру как техническую неполадку и просто обходят ее в глобальной сети, превращая контроль над последней в весьма трудную (если только вообще разрешимую) проблему. Это не какая-то особенность Интернета, это сам Интернет, каким он был произведен на свет его создателями» (Кастельс 2004: 198).

Будучи ключевым типом социальной коммуникации определенного социума, чьи институты стали теперь глобальными и сетевыми, Интернет и блокчейн эффективно работают лишь в синергии с адекватными общественными институтами. В противном случае цифровые потоки, скорее, служат «выключателем» устоявшихся норм (в том числе – коррупционных), дезорганизуя архаичные иерархии и «обтекая» их в поисках «своей сети» – модернизированных институтов политического участия и представительства, верховенства закона, подотчетного правительства, защиты собственности, независимых СМИ и судов (Фукуяма 2015: 37). Важно то, что в информационном мире это вполне возможно вне или поверх границ национальных государств.

Поскольку коммуникационные сети стали сегодня глобальными и общедоступными, их блокирование невозможно, а исключение из сети коммуникаций, которое и ранее маргинализировало пространственный социум, в социуме информационном делает утрату позиций невозполнимой, так как быстро меняющиеся технологии невозможно полноценно *заимствовать*, использовать и развивать вне соответствующей институциональной архитектуры. Суть дела, следовательно, не в полноте заимствования институтов развитых постиндустриальных обществ (или, тем более, «сдаче суверенитета» – этот концепт является очередной уловкой голема), а в понимании безальтернативности их адаптации, что определяется сменой главного социального ресурса, которым становятся массивы данных, потоки информации и адекватные технологии их обработки (Подопригора 2018с: 15).

Содержание дискурса «борьбы с коррупцией», таким образом, меняется. Признавая институциональный характер отечественной коррупции, исследователи рассматривают возможности борьбы с ней, как правило, в контексте некоей внутренней трансформации российского социума через разнообразные практики институциональной либерализации. Но суть дела заключается в том, что в Русской Системе (сословно-рентном симбиозе государства и общества) нет субъекта политической модернизации, зато уже есть влиятельные стейкхолдеры адаптации страны к институциональной среде глобального мира; в конце концов, наиболее впечатляющие успехи российского бизнеса и социума (сфера IT-технологий и телекоммуникаций, растущая прозрачность госзакупок и медленно, но неуклонно увеличивающаяся открытость и динамика политических процессов и т.д.) связаны именно с данной повесткой.

Сегодня это еще не вполне очевидный тренд, но рыночный сектор в стране неизбежно будет расти, усиливая свое влияние на политические процессы и меняя структуру социума. В последние годы стала, к примеру, заметной тенденция «исхода» из власти предпринимателей, потерявших интерес к депутатским мандатам и губернаторским креслам, что неизбежно ведет к фактическому отделению власти от бизнеса, формированию слоя профессиональных политиков, которые все больше будут ориентироваться на настроения избирателей,

потребности класса предпринимателей и социальные сети, дела коррупционные практики все более маргинальными. Другой важный стейкхолдер перемен – регионы страны, где идут сложные и противоречивые процессы, главный вектор которых – выделение, поверх прежних административных границ, новых «культурно-экономических» регионов, вписанных в глобальные рынки, как *новая федерализация*, обеспечивающая в перспективе многообразие институциональных сред в рамках глобальных стандартов («глокализация») и значительное ослабление зависимости территорий от федерального бюджета и элит авторитарного центра, что опять-таки снижает востребованность коррупции.

Такие процессы по определению не могут быть простыми. Согласно модели Ю. Пивоварова, Россия живет сейчас в стадии «закрепощения», предельно истончающего «вещественный ресурс» общества, за которым, в интересах выживания голема, должно последовать новое освобождение, а потом – новый обвал. Предпоследний раз такой обвал случился здесь в 1917-м, последний – в начале 1990-х гг. Скорее чувствуя, чем понимая это, властный голем старается всячески продлить стадию «закрепощения», экспортируя в различных форматах внутренние конфликты и активное население, «стерилизуя» посредством коррупционных практик «избыточные» ресурсы общества и реализуя собственные фобии через провозглашение доктрины самоизоляции на «острове Россия» (вводя эту метафору в начале 1990-х гг., В. Цымбурский имел в виду нечто совсем другое (Цымбурский 1993)).

Однако на деле выйти из этой дурной цикличности, предотвратить фазу обвала, можно лишь одним способом – используя неизбежно предстоящее раскрепощение общества и преодоление им «меры скудости» не для укрепления, а для ликвидации метафизического одиночества Власти, составив этому голему компанию из других субъектов, защитив их стандартным «брачным контрактом» – работающими институтами гражданского общества и правового государства и ликвидировав тем самым «перепад температур» между институциональными средами РФ и развитого постиндустриального мира, создающий здесь область повышенного давления. На это работает сегодня мощная синергия радикальных изменений внешней

среды, носящих императивный характер, а также внутренних процессов самоорганизации, идущих в российском обществе.

Задача социальной философии в рассматриваемом случае состоит не в написании рецептов «искоренения коррупции» (что, как мы убедились, невозможно вне повестки глубокой социальной трансформации, поскольку «борьба с коррупцией» является лишь «другим лицом» этого института). Следует правильнее понимать то, что мы называем на западный манер коррупцией (и что коррупцией в таком понимании не является), строить рабочие модели этого социального института, необходимые для более точных политических оценок и действий.

Важность полицейских мер в борьбе с коррупцией при этом не оспаривается (в сочетании с институциональными переменами эта символическая практика получит более адекватное содержание, нежели передел рынков и ренты), но следует помнить, что настоящая битва с российской коррупцией как тормозом развития страны идет на институциональном уровне – там, где решается, будет ли социальная среда РФ эволюционировать в сторону открытости, конкурентности, прогрессивных общественных и технологических стандартов или отступать уже не на «остров Россия», а еще дальше – в «евразийскую Атлантиду» (Цымбурский 1999), под ненадежную защиту архаики и неконкурентоспособности.

Адекватность приведенных здесь оценок и выбор главного направления изживания институциональной коррупции подтверждаются простым наблюдением практически полного отсутствия коррупции в отраслях конкурентного, рыночного сектора экономики и общественной жизни страны и ее процветания в сферах, максимально регулируемых государством. Логика развития ситуации здесь также довольно очевидна: коррупция будет отступать вследствие давления глобальных стандартов, расширения конкурентных сфер и роста влияния представляющих их социальных групп именно в госсектор и квазигосударственные форматы, которые превратятся в ее единственный оплот, средоточие и воплощение, что приведет к окончательной деградации этой сферы. Главная проблема общества будет, таким образом, предельно четко обозначена, что создаст все объективные предпосылки ее решения полити-

ческими средствами; альтернативой здесь видится очередное циклическое обрушение государства.

До той поры, пока голем Русской Власти не утратит своей «кормовой базы» в стагнирующей и скудеющей неконкурентной среде и не переключится, одновременно претерпевая онтологические трансформации, на более плодородную почву рыночной экономики и современных социальных стандартов, российскому обществу предстоит довольно продолжительная (поскольку здесь действуют более фундаментальные факторы, нежели одна коррупция) перспектива одновременной жизни в параллельных социокультурных мирах и технологических укладах (рыночном и классовом, квазирыночном и квазисловном, индустриальном и постиндустриальном), с сопутствующими рисками фобий и неврозов голема Русской Власти, вполне способного превратиться в какой-то момент в *зомби*.

Позитивный взгляд на вещи состоит в том, что квазисловное устройство и ментальность российского социума достаточно адаптивны и восприимчивы к социальным и технологическим инновациям и могут быть поэтому символизированы образом куколки, на треть (на четверть, на одну десятую) уже превратившейся в бабочку. Это не вполне эстетичная, но оставляющая место оптимизму метафора.

Материал поступил в редколлегию 16.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф., 2014 / отв. ред. В.Н. Руденко; ред. К.В. Киселев, Е.А. Степанова, В.В. Эмих; Ин-т философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Екатеринбург : УрО РАН. 468 с.

Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф., 2016 / отв. ред. В.Н. Руденко; ред. К.В. Киселев, Е.А. Степанова, В.В. Эмих; Ин-т философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Екатеринбург : УрО РАН. 416 с.

Аристотель. 2015. Политика. М. : Акад. проект. 318 с.

Болховский А.Л. 2010. Информационно-сетевое общество: социально-философский анализ [Электронный ресурс] : дис. ... канд. филос. наук. Черкесск. 159 с. URL: <http://www.dissercat.com/content/informatsionno-setevoe-obshchestvo-sotsialno-filosofskii-analiz> (дата обращения: 23.12.2017).

Гегель Г. 1974. Наука логики // Энциклопедия философских наук. М. : Мысль. Т. 1. С. 105-214.

Ершов Ю.Г. 2016. Коррупция в России: проблемы методологии исследования // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 17-31.

Золотова Т. 2018. Бумажная беда цифровой трансформации // Ведомости. 30 окт.

Ильченко М.С. 2014. Коррупция как фактор воспроизводства трансформирующейся политической системы // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 86-93.

Кастельс М. 2004. Галактика Интернет: размышления об Интернете, бизнесе и обществе. Екатеринбург : У-Фактория. 328 с.

Киселев К.В. 2016. Государственная система противодействия коррупции: символические аспекты деятельности // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 59-71.

Кордонский С.Г. 2008. Сословная структура постсоветской России. М. : Ин-т Фонда «Общественное мнение». 216 с.

Костокрызов П.И. 2016. Коррупция в Латинской Америке и России: общее и особенное // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 390-400.

Краснушкина Н. 2018. Цифровизация сверху вниз // Коммерсантъ. № 189, 16 окт.

Лазарчук А., Лелик П. 1987. Голем хочет жить [Электронный ресурс], 12.06.1990. URL: <http://lazandr.lib.ru/web/books027.html> (дата обращения: 09.11.2018).

Луньков А.С. 2014. Коррупция в социальных институтах разного типа. Социально-философский анализ // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 216-222.

Мартыанов В.С. 2016. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-49.

Назаретян А.П. 2004. Цивилизационные кризисы в контексте универсальной истории. М. : Мир. 367 с.

Назарчук А.В. 2008. Сетевое общество и его философское осмысление // Вопр. философии. № 7. С. 61-75.

Нисневич Ю.А. 2017. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса. М. : Юрайт. 240 с.

Пивоваров Ю.С., Фурсов А.И. 1999. Русская Система и реформы // Pro et Contra. Т. 4, № 4. С. 176-198.

Подопригора А.В. 2016. Институт и инструмент. Глобальная неопределенность и социальная динамика // Социум и власть. № 6. С. 7-15.

Подопригора А.В. 2017. Интерактивное общество: понятие и генезис // Социум и власть. № 4. С. 14-23.

Подопригора А.В. 2018a. Есть ли смысл в тотальном контроле над подемкинской деревней? // Ведомости. 11 февр.

Подопригора А.В. 2018b. Левиафан и Сеть: философия власти в цифровом обществе // Социум и власть. № 2. С. 7-18.

Подопригора А.В. 2018с. Одиночество Голема. От закрепощения к обвалу: почему в России не работают планы развития и роста? [Электронный ресурс], 28.08. URL: https://www.znak.com/2018-08-28/ot_zakreporocheniya_k_obvalu_pochemu_v_rossii_ne_rabotayut_plany_razvitiya_i_rosta (дата обращения: 09.11.2018).

Скоробогачкий В.В. 2002. Социокультурный анализ власти. Екатеринбург : Рос. акад. гос. службы. 288 с.

Фукуяма Ф. 2015. Государственный порядок. М. : АСТ. 688 с.

Фукуяма Ф. 2017. Угасание политического порядка. М. : АСТ. 704 с.

Цымбурский В.Л. 1993. Остров Россия. Перспективы российской геополитики // ПОЛИС. Полит. исслед. № 5. С. 6-19.

Цымбурский В.Л. 1999. Геополитика для «евразийской Атлантиды» // Pro et Contra. Т. 4, № 4. С. 141-175.

Яковенко И.Г., Музыкантский А.И. 2011. Манихейство и гностицизм: культурные коды русской цивилизации. М. : Русский путь. 320 с.

Alexander V. Podoprigora, Candidate of Political Sciences, Senior Researcher, Scientific Educational Center, Institute of Economics, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, and Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia. E-mail: agora821@gmail.com

EVOLUTION OF HOLEM: INSTITUTE OF RUSSIAN CORRUPTION IN DIGITAL SOCIETY

Abstract. The synergetic approach, socio-cultural analysis, and systems theory consider the genesis and functions of Russian corruption as a significant social institution, its key symbolic practices and political risks, as well as the likely scenarios for the transformation and eradication of this phenomenon in the post-industrial information (digital) society.

The authors give the definition of Russian corruption (in a single complex with the struggle for its eradication) as an institution of a quasi-estate rental society that provides non-legal distribution and redistribution of a substantial part of the raw and administrative rent, as well as the seizure of social development resources for the purpose of preserving the

noncompetitive (quasi-market) social environment, which guarantees it the monopoly status, habitat, income, and renewal of the ruling class (the golem of the Russian Power as an artificial intelligence system).

It is concluded that the question of the fate of corruption in Russia today is not reduced to the intensity of the symbolic practices of its “eradication” by police methods, liberal or state modernization (both “from above” and “from below”), but to the agenda of deeper integration of the Russian Federation into the system of institutions established in the developed countries of the post-industrial world – cultural, legal, political, and ethical standards that stimulate the development of competition and social communication, technological innovations, effective ways of processing data and shackles information. At the same time, the essence of the matter lies not in the fullness of borrowing institutions of developed post-industrial societies, but in understanding that there is no alternative to adapting them, since today the adequacy of the institutional architecture of the ethos and technological platforms of the global digital network is the main factor determining the morphology, status, and prospects of a society. A powerful synergy of radical changes in the external environment, which are imperative, as well as internal processes of self-organization going on in Russian society, works on such an understanding.

Keywords: corruption; post-industrial digital society; modernization; rent; golem; information system; estate; social institution; network; self-organization.

References

- Aristotle. *Politika* [Politics], Moscow, Akad. proekt, 2015, 318 p. (in Russ.).
- Bolkhovskiy A.L. *Informatsionno-setevoe obshchestvo: sotsial'no-filosofskiy analiz : dis. ... kand. filoz. nauk* [Information network society: socio-philosophical analysis: dissertation], Cherkessk, 2010, 159 p., available at: <http://www.dissercat.com/content/informatsionno-setevoe-obshchestvo-sotsialno-filosofskii-analiz> (accessed December 23, 2017). (in Russ.).
- Castells M. *Galaktika Internet: razmyshleniya ob Internete, biznese i obshchestve* [Galaxy Internet: reflections on the Internet, business and society], Ekaterinburg, U-Faktoriya, 2004, 328 p. (in Russ.).
- Ershov Yu.G. *Korrupsiya v Rossii: problemy metodologii issledovaniya* [Corruption in Russia: problems of research methodology], Rudenko V.N. (red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 17-31. (in Russ.).
- Fukuyama F. *Gosudarstvennyy poryadok* [State order], Moscow, AST, 2015, 688 p. (in Russ.).
- Fukuyama F. *Ugasanie politicheskogo poryadka* [The Fading of the Political Order], Moscow, AST, 2017, 704 p. (in Russ.).

Hegel G. Nauka logiki [Science of Logic], *Hegel G. Entsiklopediya filosofskikh nauk*, Moscow, Mysl', 1974, vol. 1, pp. 105-214. (in Russ.).

Ilchenko M.S. *Korrupsiya kak faktor vosproizvodstva transformiruyushchey politicheskoy sistemy* [Corruption as a factor of reproduction of a transforming political system], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. nauch. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 86-93. (in Russ.).

Kiselev K.V. *Gosudarstvennaya sistema protivodeystviya korrupsii: simvolicheskie aspekty deyatel'nosti* [The state system of combating corruption: the symbolic aspects of the activity], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 59-71. (in Russ.).

Kordonskiy S.G. *Soslovnaya struktura postsovetskoy Rossii* [The class structure of post-Soviet Russia], Moscow, Institut Fonda «Obshchestvennoe mnenie», 2008, 216 p. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Korrupsiya v Latinskoy Amerike i Rossii: obshchee i osobennoe* [Corruption in Latin America and Russia: the general and the particular], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 390-400. (in Russ.).

Krasnushkina N. *Tsifrovizatsiya sverkhu vnz* [Digitalization from top to bottom], *Kommersant*, 2018, no. 189, Oct. 16. (in Russ.).

Lazarchuk A., Lelik P. *Golem khochet zhit' (1987)* [Golem wants to live], June 12, 1990, available at: <http://lazandr.lib.ru/web/books027.html> (accessed November 09, 2018). (in Russ.).

Lunkov A.S. *Korrupsiya v sotsial'nykh institutakh raznogo tipa. Sotsial'no-filosofskiy analiz* [Corruption in social institutions of different types. Socio-philosophical analysis], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. nauch. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 216-222. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Korrupsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and estate status rent in Russia], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-49. (in Russ.).

Nazarchuk A.V. *Setevoe obshchestvo i ego filosofskoe osmyslenie* [Network Society and its philosophical understanding], *Voprosy filosofii*, 2008, no. 7, pp. 61-75. (in Russ.).

Nazaretyan A.P. *Tsivilizatsionnye krizisy v kontekste universal'noy istorii* [Civilizational crises in the context of universal history], Moscow, Mir, 2004, 367 p. (in Russ.).

Nisnevich Yu.A. *Politika i korrupsiya: korrupsiya kak faktor mirovogo politicheskogo protsessa* [Politics and corruption: corruption as a factor in the world political process], Moscow, Yurayt, 2017, 240 p. (in Russ.).

Pivovarov Yu.S., Fursov A.I. *Russkaya Sistema i reformy* [Russian System and Reforms], *Pro et Contra*, 1999, vol. 4, no. 4, pp. 176-198. (in Russ.).

Podoprigora A.V. *Est' li smysl v total'nom kontrole nad potemkinskoy derevney?* [Does it make sense in total control over the Potemkin village?], *Vedomosti*, 2018, Febr. 11. (in Russ.).

Podoprigora A.V. *Institut i instrument. Global'naya neopredelennost' i sotsial'naya dinamika* [Institute and tool. Global Uncertainty and Social Dynamics], *Sotsium i vlast'*, 2016, no. 6, pp. 7-15. (in Russ.).

Podoprigora A.V. *Interaktivnoe obshchestvo: ponyatie i genezis* [Interactive Society: Concept and Genesis], *Sotsium i vlast'*, 2017, no. 4, pp. 14-23. (in Russ.).

Podoprigora A.V. *Leviathan i Set': filosofiya vlasti v tsifrovom obshchestve* [Leviathan and the Network: A Philosophy of Power in a Digital Society], *Sotsium i vlast'*, 2018, no. 2, pp. 7-18. (in Russ.).

Podoprigora A.V. *Odinchestvo Golema. Ot zakrepushcheniya k obvalu: pochemu v Rossii ne rabotayut plany razvitiya i rosta?* [Golem loneliness. From enslavement to collapse: why development and growth plans do not work in Russia], August 28, 2018, available at: https://www.znak.com/2018-08-28/ot_zakrepushcheniya_k_obvalu_pochemu_v_rossii_ne_rabotayut_plany_razvitiya_i_rosta (accessed November 09, 2018). (in Russ.).

Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.* [Actual problems of scientific support of the state policy of the Russian Federation in the field of anti-corruption: Sat. tr. on the basis of All-Russia. scientific conf.], Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, 468 p. (in Russ.).

Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf.* [Actual problems of scientific support of the state policy of the Russian Federation in the field of anti-corruption: Sat. tr. on the basis of All-Russia. scientific conf.], Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, 416 p. (in Russ.).

Skorobogatskiy V.V. *Sotsiokul'turnyy analiz vlasti* [Sociocultural analysis of power], Ekaterinburg, Rossiyskaya akademiya gosudarstvennoy sluzhby, 2002, 288 p. (in Russ.).

Tsyburskiy V.L. *Geopolitika dlya «evraziyskoy Atlantidy»* [Geopolitics for the "urasian Atlantis"], *Pro et Contra*, 1999, vol. 4, no. 4, pp. 141-175. (in Russ.).

Tsyburskiy V.L. *Ostrov Rossiya. Perspektivy rossiyskoy geopolitiki* [Island Russia. Prospects for Russian geopolitics], *POLIS. Politicheskie issledovaniya*, 1993, no. 5, pp. 6-19. (in Russ.).

Yakovenko I.G., Muzykantskiy A.I. *Manikheystvo i gnostitsizm: kul'turnye kody russkoy tsivilizatsii* [Manichaeism and Gnosticism: the cultural codes of Russian civilization], Moscow, Russkiy put', 2011, 320 p. (in Russ.).

Zolotova T. *Bumazhnaya beda tsifrovoy transformatsii* [The paper trouble of the digital transformation], *Vedomosti*, 2018, Oct. 30. (in Russ.).

Николай Васильевич Щедрин

доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник

Центра противодействия коррупции и правовых
экспертиз Сибирского федерального университета,
г. Красноярск, Россия. E-mail: sveroboy@mail.ru

БОРЬБА С НЕЗАКОННЫМ ОБОГАЩЕНИЕМ КАК НАПРАВЛЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В статье обосновывается необходимость внедрения в российскую правовую систему рекомендаций ст. 20 Конвенции ООН против коррупции о введении уголовной ответственности публичных должностных лиц за незаконное обогащение. Анализируя аргументы противников такого шага, автор приходит к выводу, что они, главным образом, связаны с сопротивлением бюрократической элиты, которая создает соответствующий пропагандистский антураж.

Пользуясь невысокой юридической грамотностью населения, которое в своей массе не отличает незаконное обогащение от преступного, противники имплементации ссылаются на то, что криминализация незаконного обогащения якобы противоречит основополагающим принципам уголовного права. Автор развенчивает указанные стереотипы и показывает, что нетрудовое богатство противоречит традициям, религиозным, моральным и правовым нормам.

В незаконном (неосновательном) обогащении есть две взаимоувязанные грани: а) необоснованное приращение имущества у выгодоприобретателя; б) лишение законного владельца возможности владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом. Гражданско-правовые способы – это реакция не столько на первое, сколько на второе. Кондиционные иски пригодны для случаев, когда имеется конкретный потерпевший, считающий, что его имущественные права нарушены, и желающий отстоять их в суде. Но потенциала гражданского права для борьбы с незаконным обогащением недостаточно. Для достижения кумулятивного эффекта нужно использовать потенциал публичных отраслей права, в том числе уголовного.

В статье приводятся социальные и правовые основания для криминализации, в числе которых высокая общественная опасность, относительная распространенность этого явления; невозможность другими правовыми рычагами снизить масштабы незаконного обогащения; наличие соответствующих ресурсов для привлечения незаконно обогатившихся публичных должностных лиц.

Представлены авторский проект редакции ст. 289 УК РФ «Незаконное обогащение» и новая трактовка категории «должностное лицо». Главу 15 УК РФ предлагается дополнить новой мерой уголовно-правового характера – «конфискация имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица».

Ключевые слова: незаконное обогащение, неосновательное обогащение, принципы криминализации, публичное должностное лицо, конфискация, имущество, законные доходы.

Дефиниция термина «коррупция» традиционно сводится к выделению трех компонентов: неправомерное использование своего публичного статуса (1) вопреки интересам общества и государства (2) *с целью незаконного извлечения выгоды* (3). Получение или предоставление выгоды служит одним из конструирующих признаков, которые образуют составы коррупционных преступлений и правонарушений. Данный признак достаточно четко сформулирован в определении коррупции, которое содержится в ст. 1 Федерального закона «О противодействии коррупции» – «в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав».

Как уже неоднократно отмечалось, названный закон необоснованно сужает коррупционную выгоду до имущественной, что противоречит уголовному закону, и в частности положениям ст. 285 УК «Злоупотребление полномочиями» (Постановление Пленума № 19, 2009). Однако даже в несколько редуцированной, «имущественной» трактовке коррупционной выгоды есть рациональное зерно, поскольку и продвижение по службе, и семейственность, и протекционизм, в конечном счете, ведут к приращению личного или семейного благосостояния. Можно сказать, что основной мотив подавляющего большинства коррупционных действий – получение имущественной выгоды, то есть незаконное обогащение публичного должностного лица.

«Получение имущественной выгоды» в качестве конструирующего признака составов более технологично для правоприменения. Подобные выгоды можно измерить, оценить и описать. Тем не менее часто их получение опосредовано и отсрочено так хитроумно, что отследить и доказать причинную связь между злоупотреблением публичным статусом и прибавлением имущества практически невозможно.

У антикоррупционеров возникает резонный вопрос: а нельзя ли привлекать к ответственности публичных должностных лиц только при обнаружении у них имущества, которое значительно превышает их законные доходы, без доказывания причинной связи с какими-то должностными злоупотреблениями? Ведь при таком подходе мы нейтрализуем один из главных побудительных стимулов коррупционного поведения – получение выгоды.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции ответила на этот вопрос рекомендацией странам-участникам: «при условии соблюдения своей конституции и основополагающих принципов своей правовой системы» рассмотреть «возможность принятия таких законодательных и других мер, какие могут потребоваться, с тем чтобы признать в качестве уголовно наказуемого деяния, когда оно совершается умышленно, незаконное обогащение, то есть значительное увеличение активов публичного должностного лица, превышающее его законные доходы, которое оно не может разумным образом обосновать» (Конвенция... 2003, ст. 20). 9 декабря 2003 г. данная Конвенция без оговорок была Россией подписана и 8 марта 2006 г. ратифицирована (Федеральный закон № 40-ФЗ, 2006).

Хотя попытки воплотить указанную рекомендацию не прекращаются, судя по всему, криминализации незаконного обогащения в планах российской правящей элиты не было уже в момент ратификации¹. Как известно, уголовный закон обратной силы не имеет. И чем далее затягивается процесс принятия закона, тем больше шансов сохранить несправедно нажитое имущество. Для сдерживания законодательных инициатив создается соответствующий пропагандистский антураж (Морген 2013; Ремесло 2014), обосновывается, что криминализация незаконного обогащения противоречит основополагающим принципам российского права.

Суть самого распространенного аргумента «против» сводится к тому, что преследование граждан за незаконное обогащение нарушает презумпцию невиновности, закрепленную в

¹ В ратификационном заявлении, содержащем перечень статей, в отношении которых Россия обладает юрисдикцией, статьи под номером 20 не значится.

Конституции РФ (ст. 49) и в Уголовно-процессуальном кодексе РФ (ст. 14), а предлагаемая Конвенцией и законопроектами редакция якобы возлагает обязанность по доказыванию законности приобретения имущества на обвиняемого.

Другой основной контраргумент связан с тем, что криминализация незаконного обогащения якобы противоречит принципу вины (ст. 5 УК РФ). Статья 20 Конвенции рекомендует признавать уголовно наказуемым незаконное обогащение, «когда оно совершается умышленно». А поскольку доказать умысел в преступном приращении имущества трудно, мы, дескать, «скатываемся» к объективному вменению. В случае если факты преступного происхождения (хищения, взятки...) все-таки будут доказаны, то в действующем уголовном законодательстве уже имеется достаточное средств для привлечения виновных к ответственности (Письмо Правительства № 3700п-П4, 2011).

На наш взгляд, указанные контраргументы достаточно легко опровергаются. Ни в самой Конвенции и ни в одном из предлагаемых законопроектов доказывание не возлагается на виновного. В статье 20 Конвенции и в предлагаемых к введению в УК РФ новеллах речь идет не о *преступном*, а о *незаконном* обогащении. Если в первом случае имеет значение уголовная противоправность приращения активов, то во втором – обогащение в результате нарушения норм других отраслей законодательства: служебного, финансового, гражданского. Однако противники имплементации ставят между этими категориями знак равенства, всячески затушевывая очевидную разницу между правонарушениями и преступлениями.

Обращает на себя внимание, что противники криминализации незаконного обогащения приводят, главным образом, «правовые аргументы», обоснованность которых сомнительна. К тому же игнорируется тот факт, что правовое регулирование – важное, но не единственное средство поддержания стабильности общественной системы. Правовые установления – это не раз и навсегда высеченные в камне заповеди. Иначе мы бы до сих пор жили по правилам, предписанным Русской Правдой.

В российском фольклоре нами не обнаружено пословиц и поговорок, восхваляющих богатство. Возможно, потому, что россияне уже давно подметили: *от трудов праведных, не наживешь палат каменных*. Отрицательное отношение к богатству

формировали и продолжают формировать догматы традиционных для России конфессий (Коваль 2013). Христиане полагают, что *легче верблюду пройти сквозь игольное ушко, чем богачу войти в царствие небесное*. Особенно порицаемо несправедное богатство, то есть достаток, добытый нечестным путем. Благополучие должно быть трудовым. Любой способ зарабатывания с причинением ущерба и потерь другим людям в исламе считается запретным – *харам*. Алчность (накопительство, стяжательство, корыстолюбие) признается греховой в христианстве и, тем более, неприемлема в буддизме, в основе которого лежит умеренность и даже аскетизм.

Настороженное отношение к невесте откуда свалившемся богатству имеет глубокие исторические корни. До наших дней дошел текст инвективы Гая Саллюстия Криспа против Марка Туллия Цицерона: «Если мои обвинения ложны, отчитайся: какое имущество ты получил от отца, насколько умножил его, ведя дела в суде, на какие деньги приобрел дом, выстроил тускульскую и помпейскую усадьбы, потребовавшие огромных расходов? Если же ты об этом умалчиваешь, то кто может усомниться в том, что богатства эти ты собрал, пролив кровь сограждан и принеся им несчастья?» (Гай Саллюстий Крипс 1991: 1999).

Тема бесчестного происхождения богатства давно стала сюжетным архетипом мировой литературы. В романе Оноре де Бальзака «Отец Горио» содержится такая оценка: «Тайна крупных состояний, возникших ниоткуда, в безусловно совершенном и потому забытом преступлении».

Рабочая гипотеза о «мутных источниках» богатства нередко становилась стержнем для научного творчества. Одно из краеугольных положений марксизма состоит в доказывании чрезвычайно сомнительного происхождения капитала. В частности, его накопление в промышленном производстве трактуется как процесс, превращающий часть прибавочной стоимости в капитал, который используется не для расширения производства, а на личные потребности владельца предприятия. Богатство – это, в большинстве своем, результат эксплуатации – присвоение прибавочной стоимости.

Возникающая в результате несправедливого распределения поляризация общества на имущих и неимущих, по Марксу, играет революционно-провоцирующую роль. В работе «Наемный

труд и капитал» он писал: «...если рядом с домиком вырастет дворец, то домик съживается до размеров жалкой хижины. Теперь малые размеры домика свидетельствуют о том, что его обладатель совершенно нетребователен или весьма скромнен в своих требованиях; и как бы ни увеличивались размеры домика с прогрессом цивилизации, но если соседний дворец увеличивается в одинаковой или в еще большей степени, обитатель сравнительно маленького домика будет чувствовать себя в четырех стенах все более неуютно, все более неудовлетворительно, все более принижено» (Маркс 1957: 446).

Можно по-разному относиться к марксистской теории, но в этой части К. Маркс и его последователи, пожалуй, правы. Все социальные революции происходили под знаменами ликвидации несправедливого социального, и прежде всего имущественного, неравенства.

Феномен несправедливого обогащения целесообразно оценивать в плане глобальных общечеловеческих и национальных перспектив. Общеизвестно, что эволюционное развитие социальных систем предполагает их устойчивость. Социальная поляризация, в основе которой лежит имущественное расслоение, является одной из главных причин неравновесности, а следовательно, и разного рода социальных катаклизмов международного и национального масштаба, таких как массовая миграция, терроризм, революции, войны. Наиболее вероятны социальные потрясения внутри государств, имеющих огромное имущественное неравенство, которое, в частности, отражает высокий децильный коэффициент дифференциации доходов.

В 2016 г. доля национального дохода, приходящаяся на 10% лиц с самыми высокими заработками (верхняя дециль по уровню доходов), составляла 37% в Европе, 41% в Китае, 46% в США и Канаде, 47% в России, и около 55% в Африке южнее Сахары, в Бразилии и Индии, 61% на Ближнем Востоке (Ченсел 2018: 5).

За чертой бедности находится не менее 20 миллионов наших сограждан (Путин 2018). В то же время растет концентрация капитала в руках отдельных соотечественников. Хотя показатели имущественного неравенства в России пока не самые худшие в мире, ситуацию усугубляет убежденность большинства россиян в том, что богатство – вовсе не результат таланта и трудолюбия. И под этими убеждениями есть веские основания.

Весьма значительная часть населения отчетливо понимает, что растущее имущественное неравенство в России связано не столько с производственными, предпринимательскими и другими творческими талантами, сколько с «масштабным перетеканием государственного имущества в частные руки» (Ченсел 2018: 13). Председатель Конституционного суда РФ одной из причин разительного имущественного расслоения россиян считает несправедливость «стартового» распределения общенародной собственности в ходе приватизации девяностых годов (Зорькин 2014: 13).

Сокращение имущественного неравенства должно стать одним из главных приоритетов концепций (стратегий) национальной безопасности. В процитированном выше «Докладе о неравенстве в мире» указаны некоторые направления его снижения: прогрессивное налогообложение; составление мирового реестра финансовых активов; обеспечение более равного доступа к образованию и к хорошо оплачиваемым рабочим местам; государственные инвестиции в будущее (Ченсел 2018: 15-17). Представляется, что этот процесс должен происходить и за счет ликвидации лазеек для незаконного обогащения.

Переходя к анализу юридических аргументов, уместно вспомнить, что еще в римском праве появились конструкции, основанные на идее недопустимости *неосновательного обогащения*, при котором приобретение (прирост) и сбережение (экономия) какого-либо материального блага являются неправомерным, поскольку это противоречит устоям общества, основам нравственности и морали (Соломина 2009: 9).

Упречность неосновательного обогащения прослеживается в законодательстве практически всех зарубежных государств вне зависимости от того, к какой правовой семье оно принадлежит: романской, германской или англо-американской (Новак 2010). В Гражданском кодексе РФ имеется глава 60 «Обязательства вследствие неосновательного обогащения». В статье 1102 ГК указывается, что «лицо, которое без установленных законом, иными правовыми актами или сделкой оснований приобрело или сберегло имущество (приобретатель) за счет другого лица (потерпевшего), обязано возвратить последнему неосновательно приобретенное или сбереженное имущество (неосновательное обогащение)».

Иными словами, все перемены в имущественном положении лица должны быть основаны на законе и опосредованы договором, предписанием, сделкой и иным юридическим фактом, наличие которого необходимо для возникновения правоотношений по владению, пользованию или распоряжению имуществом.

Теория, законодательство и практика исходят из того, что неосновательное обогащение – «это обретение или сохранение имущества, осуществленное за счет другого субъекта без оснований, установленных законодательством посредством договора/сделки, или опираясь на другие правовые нормы» (Неосновательное обогащение: судебная практика). Широкое использование этого древнего института в современных правовых системах подтверждает и закрепляет в правовых отношениях принципы неприемлемости неосновательного обогащения, а также предоставляет правовые средства (рычаги) для восстановления справедливого имущественного баланса.

В гражданском праве есть и другие положения, позволяющие квалифицировать то или иное приращение имущества как незаконное. Основания возникновения и прекращения права собственности, а также наиболее общие границы его реализации определяются разделом II ГК РФ «Право собственности и другие вещные права». Правила передачи имущества, исполнения имущественных обязательств и их защиты регулируются и другими разделами ГК. Право собственности возникает и прекращается на основании закона либо договора. Для приобретения права собственности на некоторые виды имущества к тому же требуется государственная регистрация. Любое незаконное обладание имуществом может влечь за собой, с одной стороны, защиту прав законного владельца и, с другой стороны, неблагоприятные для незаконного владельца последствия, предусмотренные в различных отраслях права. В гражданском праве для этого используется широкий набор различных средств, среди которых следует выделить виндикационные иски (истребование вещи из чужого незаконного владения) и кондикционные иски (требование о возврате неосновательно полученного).

Стремление к обогащению, как бы мы к этому ни отнеслись, является одной из «пружин» развития современной цивилизации. Но для реализации субъективного права на обо-

гашение в законодательстве любого государства закреплены правила легального перемещения материальных благ от одного субъекта гражданского оборота к другому. Обязательства, возникающие вследствие неосновательного обогащения, – только один из инструментов в обширном и разнообразном наборе гражданско-правовых средств, обеспечивающих правила имущественного оборота: от признания сделок недействительными до принудительного изъятия имущества.

Арсенал борьбы с незаконным перемещением имущества не исчерпывается только гражданско-правовыми средствами. В силу специализации отраслей права в гражданско-правовой отрасли задаются основные правила имущественного оборота, в нашей трактовке – правила безопасности. Некоторые из правил имущественной безопасности закрепляются в диспозициях других отраслей права: в диспозициях административного законодательства – правила повышенной безопасности, а в диспозициях статей Особенной части Уголовного права – правила особой безопасности. Нарушение правил безопасности, закрепленных в указанных отраслях, влечет за собой соответствующие санкции.

Из сказанного следует, что самые различные формы незаконного обогащения порицаемы в нормах как частного, так и публичного права. Для реагирования средствами частноправовых отраслей имеет значение наличие вреда конкретному лицу, а для подключения арсенала публично-правовых отраслей должна быть угроза или реальное причинение существенного вреда неопределенному кругу лиц, то есть необходима общественная опасность. Основанием для дисциплинарной и административной деликтолизации служит повышенная общественная опасность деяния, а для криминализации – особая общественная опасность. Соответственно гражданско-правовые средства нацелены на восстановление имущественных прав конкретных физических или юридических лиц и применяются по их инициативе, а в публичных отраслях (служебно-трудовое, финансовое, административное, уголовное право) реагирование осуществляется, кроме того, в интересах неопределенного круга лиц и преимущественно по инициативе государства, а точнее, в лице его полномочных представителей.

Незаконное обогащение является именно той сферой, где частные и публичные интересы «завязаны» в тугую узел.

И «развязать» его только средствами, которые представляет гражданское законодательство, невозможно. Это особенно касается ситуаций, когда есть выгодоприобретатель, но не установлен потерпевший.

Тем не менее обогащение за счет неустановленных владельцев имущества тоже следует считать незаконным (неосновательным) по той простой причине, что оснований для приобретения правомочий собственника и возникновения иных вещных прав, предусмотренных в разделе II Гражданского кодекса РФ, не было, и они надлежащим образом не закреплены в договоре или ином документе.

В незаконном (неосновательном) обогащении есть две взаимоуязвимые грани: а) необоснованное приращение имущества у выгодоприобретателя; б) лишение законного владельца возможности владеть, пользоваться и распоряжаться имуществом. Гражданско-правовые способы – это реакция не столько на первое, сколько на второе. Кондикционные иски пригодны для случаев, когда имеется конкретный потерпевший, считающий, что его имущественные права нарушены и желающий отстоять их в суде. Да и поводом для уголовно-правового реагирования, главным образом, служит заявление законного владельца, лишившегося принадлежащих ему правомочий. При чем упор традиционно делается на преступный способ такого лишения (кража, грабеж, мошенничество...).

В последние десятилетия в России растет осознание того, что незаконное обогащение почти так же общественно опасно, как и преступное. Любопытно, что в первоначальной редакции ст. 174 Уголовного кодекса РФ предусматривала уголовную ответственность за легализацию (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенного *незаконным* путем. «Указание на незаконность (а не на преступность) означает, что имущество... может быть приобретено не только, скажем в результате незаконной предпринимательской деятельности, уклонения от уплаты налогов либо хищения, но и иным незаконным путем, например в результате неосновательного обогащения» (Яни 1998: 114).

Однако после 2001 г. состав был реформатирован, «раздвоился», и в настоящее время в двух статьях УК РФ (174 и 174-1) уже предусмотрена уголовная ответственность за легализацию

(отмывание) денежных средств или иного имущества, добытого *преступным* путем. Данная метаморфоза требует отдельного исследования. Полагаем, что в этом немалую роль сыграло опасение так называемой элиты лишиться значительной части богатств сомнительного происхождения, а вовсе не ратификация Конвенции об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности (Конвенция... 1990), как принято считать. Конвенция, конечно, рекомендует странам-участникам минимум – борьбу с легализацией *преступных* доходов, но вовсе не запрещает национальному законодателю преследовать в уголовном порядке лиц, отмывающих *незаконные* доходы.

Для эффективной борьбы с отмыванием незаконных доходов надо «лошадь поставить впереди телеги», то есть вначале решить проблему с криминализацией получения незаконных доходов, а потом уже использовать уголовно-правовые средства против их легализации. Полагаем, что, если человечество не желает и дальше истреблять себя в революциях и войнах, такой шаг предстоит сделать. Незаконное обогащение государств, социальных групп, отдельных индивидов – серьезный фактор глобальной поляризации на нищих и сверхбогатых, неизбежно ведущий нас к новым социальным потрясениям. Мы уверены, что рано или поздно наше государство, да и в целом мировое сообщество придут к необходимости установить более эквивалентные отношения между вкладом каждого в общественное благосостояние и размером личного богатства. И современные цифровые технологии позволяют без особого труда отслеживать эту пропорциональность. Контролируемость перемещения финансов – современный тренд. Он, например, наглядно проявляется в борьбе с офшорами.

Но движение к деликтолизации и криминализации незаконного обогащения будет происходить постепенно, по мере формирования соответствующих предпосылок и создания необходимых ресурсов. На сегодняшний день сложились подходящие условия для реализации рекомендаций ст. 20 Конвенции ООН против коррупции – криминализации незаконного обогащения публичных должностных лиц. Необходимость этого шага стала особенно ощущаться в связи с принятием в 2008 г. Федерального закона «О противодействии коррупции». Видеосюжеты задержания должностных лиц, уличенных в коррупционных

деяниях, часто сопровождаются демонстрацией обнаруженных у них предметов роскоши. При этом богатейшие «залежи» отнюдь не природного происхождения «разумным образом» не могут объяснить не только сами подозреваемые, но и представители правоохранительных структур. Разве только через феномен реинкарнации? Ведь стоимость приобретенного в период службы имущества порой настолько значительно превышает законные доходы подозреваемых, обвиняемых, подсудимых и осужденных, что для его приобретения даже при высокой зарплате им надо было бы круглосуточно работать в течение нескольких жизней.

В последние десятилетия служебное законодательство дополнено специальными запретами и обязанностями, которые по своей природе и сути являются антикоррупционными правилами безопасности (Щедрин 2003). Источники доходов публичных должностных лиц строго регламентированы законодательством и должны быть прозрачны для контролирующих органов и для населения. Лица, занимающие (замещающие) государственные и муниципальные должности, государственные и муниципальные служащие ежегодно представлять сведения не только о своих доходах, но и о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера супруга (супруги) и несовершеннолетних детей (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ст. 7¹-12⁵; Федеральный закон № 25-ФЗ, 2007: ст. 12-15¹; Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: ст. 15-20²). Ряд должностных лиц обязаны декларировать еще и расходы, а в случае несоответствия доходов и расходов должны объяснить эти несоответствия (Федеральный закон № 230-ФЗ, 2012; Федеральный закон № 64-ФЗ, 2017).

Нарушение правил, установленных в законодательстве, есть правонарушение; оно влечет за собой санкции, предусмотренные служебным, гражданским и другими отраслями законодательства. Так, руководствуясь ст. 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Генеральный прокурор РФ или подчиненные ему прокуроры при получении соответствующих материалов обращаются в суд с заявлением об обращении в доход РФ земельных участков, других объектов недвижимости, транспортных средств, ценных бумаг, ак-

ций (долей участия, паев в уставных (складочных) капиталах организаций), в отношении которых должностным лицом не представлено сведений, подтверждающих их приобретение на законные доходы.

Одновременно с этим 3 декабря 2012 г. п. 2 ст. 235 «Основания прекращения права собственности» Гражданского кодекса РФ был дополнен подпунктом 8 в следующей редакции: «...обращение по решению суда в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции доказательства его приобретения на законные доходы».

По сведениям Генпрокуратуры, в 2016 г. удовлетворенных исков об изъятии в пользу государства незаконно нажитого имущества оказалось 15 из 29 – взыскано 12 объектов на сумму 34 млн руб. Только за первое полугодие 2017 г. выявлено 1,8 тыс. нарушений Закона № 230-ФЗ, к дисциплинарной ответственности привлечены 200 должностных лиц, а суды удовлетворили 13 исков на общую сумму в 229 млн руб., взыскано четыре объекта недвижимости стоимостью в 6,2 млн руб. (Сухаренко 2017).

Понятно, что с подобной трактовкой незаконного обогащения и принудительным изъятием неизвестно откуда «свалившегося» на чиновника имущества согласны далеко не все. В конституционности такого подхода сомневаются не только сами незаконно обогатившиеся, но и некоторые представители судебной ветви власти.

Так, Стерлитамакский районный суд Республики Башкортостан, рассмотрев иски о взыскании исполняющего обязанности прокурора Республики Башкортостан о взыскании в доход Российской Федерации с гражданки Е.В. Колесник, являющейся муниципальной служащей, и ее супруга – гражданина А.Ю. Колесника стоимости приобретенного в 2014 г. и впоследствии проданного автомобиля в размере 2 800 000 руб., согласился с доводами истца об отсутствии сведений о приобретении данного имущества на законные доходы и решением от 25 ноября 2015 г. указанные иски удовлетворил.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного суда Республики Башкортостан, на рассмотрении которой находилась апелляционная жалоба, поданная ответчиками

на решение суда первой инстанции, определением от 3 марта 2016 г. приостановила производство и обратилась в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности подлежащих применению в данном деле положений подпункта 8 пункта 2 статьи 235 ГК Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам».

Оставляя в стороне аргументацию, изложенную в мотивировочной части Постановления, с которой заинтересованный читатель может ознакомиться самостоятельно, перейдем сразу к резолютивной: Конституционный Суд РФ однозначно подтвердил конституционность оспариваемых положений федеральных законов (Постановление Конституционного Суда № 26-П, 2016).

Таким образом, в России на сегодняшний день имеется не только соответствующая законодательная база, но и практика признания незаконности обогащения должностных лиц даже в том случае, если источник их обогащения не установлен. Но достаточен ли для эффективной борьбы с незаконным обогащением потенциал гражданского и трудового права и не следует ли за незаконное обогащение чиновников в значительных размерах ввести уголовную ответственность?

Криминологи давно уже обратили внимание на высокую общественную опасность социального и имущественного неравенства, которое входит в число основных девиантогенных и криминогенных факторов (Афанасьев, Гишинский 1993: 26). С.Г. Ольков представил этому математические доказательства (Ольков 2004; Ольков 2016). По мнению Д.А. Шестакова, две из трех основных причин воспроизводства преступности – это «противоречие между бедностью и откровенно украденным у народа богатством при отсутствии среднего зажиточного слоя» и «противоречие между глобально-американизированной “олигархией” (воробогачеством) и суверенными цивилизациями» (Шестаков 2012). На мой взгляд, предложенный им термин «воробогачество» удачно характеризует результаты незаконного обогащения любого масштаба.

Считаем, что воробогачество можно и нужно рассматривать не только как детерминанту преступности, но и как само

по себе преступное явление. Большинство традиционных способов, ведущих к воровачеству, криминализованы, другие, более современные и изощренные, еще необходимо осмыслить, теоретически обосновать и криминализовать. К последним как раз и относится практика незаконного обогащения публичных должностных лиц.

Основания, критерии, факторы и принципы криминализации рассматриваются в трудах Г.А. Злобина, С.Г. Келиной, И.В. Лозинского, Н.А. Лопашенко, А.И. Коробеева, В.Н. Кудрявцева, В.И. Плохой, Л.М. Прозументова, П.А. Фелелова, В.Д. Филимонова, А.В. Шеслера и ряда других авторов. Рассмотрим затронутую проблему в свете этих изысканий.

Особая общественная опасность незаконного обогащения в значительных, крупных и особо крупных размерах, на наш взгляд, очевидна. Между незаконным обогащением и неучтенным богатством можно, по сути дела, поставить знак равенства. Неучтенное не облагается налогами и сборами. Это – фундамент для теневой экономики и теневой политики, это – «резервный фонд» для коррупции. И сколько бы мы ни создавали в законодательстве барьеров для обеспечения честной конкуренции, победу будут обеспечивать «коробки из-под ксероксов», набитые денежными купюрами неустановленного (читай – незаконного) происхождения.

Из сказанного следует, что незаконное обогащение – опасное во всех отношениях явление, но особенно опасным оно становится, когда таким образом прирастает имущество публичных должностных лиц, которые определяют и обеспечивают вектор развития страны на всех уровнях и во всех сферах. Подобного рода действия не только нарушают отношения справедливого распределения материальных благ в обществе, но и подрывают установленный в обществе порядок и авторитет публичной службы. Этот фактор дестабилизирует общество гораздо больше, чем несанкционированный, но справедливый протест против практики незаконного обогащения. Однако незаконное пикетирование почему-то криминализовано, а незаконное обогащение – нет.

Относительная распространенность незаконного обогащения публичных должностных лиц, по нашему мнению, также не требует особых доказательств. Упомянутые выше

резонансные дела, многомиллионные иски прокуроров – это малая часть айсберга, истинные размеры которого «опунктирены» пока только в оппозиционных СМИ и в Интернете.

Попытки снизить масштабы этого опасного явления *только с помощью средств, предоставляемых гражданским и служебным и финансовым правом*, заведомо обречены на неудачу. Чем в настоящее время рискует чиновник, у которого обнаружено имущество, значительно превышающее его законные доходы? Его уволят с работы и после затратных процедур изымут незаконные доходы. Для виновника риски невелики. Всего-то лишился имущества, которое по закону ему и так не принадлежит. А работу другую найдет.

В то же время государство, для того чтобы вывести его «на чистую воду», провело огромную предварительную работу. Одно из достижений современной антикоррупционной кампании как раз и состоит в том, что в России создана система отслеживания доходов публичных должностных лиц. Добровольно поступая на публичную службу, гражданин соглашается с ограничениями имущественного характера, заполняет справку о доходах, а затем делает это ежегодно. Таким образом, создан мощный ресурс для снижения масштабов незаконного обогащения *уголовно-правовыми средствами*. Возможность привлечения публичных должностных лиц к уголовной ответственности за незаконное обогащение обеспечит неплохой специально-предупредительный и общепредупредительный эффект.

Криминализация незаконного обогащения соответствует общеправовым принципам *международно-правовой необходимости и допустимости, конституционной адекватности, системно-правовой непротиворечивости и процессуальной допустимости преследования* (Кудрявцев, Яковлев 1982). Введение уголовной ответственности за незаконное обогащение рекомендовано ст. 20 Конвенции ООН против коррупции. Непротиворечивость этой идеи Основному закону России подтвердил Конституционный суд. Незаконное обогащение рассматривается в качестве правонарушения другими отраслями права.

Доказывание незаконного обогащения в уголовном процессе будет осуществляться, как и обычно, стороной обвинения. Есть, правда, небольшая специфика. Наряду с другими обстоятельствами доказыванию подлежит нарушение правил,

установленных нормами гражданского, финансового и служебного права. Руководствуясь изложенным, еще раз предлагаем для обсуждения и критики проект новой статьи УК РФ:

Статья 289¹ Незаконное обогащение

1. Незаконное обогащение, то есть приобретение публичным должностным лицом имущества, стоимость которого значительно превышает законные доходы этого лица, наказывается лишением свободы до пяти лет с конфискацией имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица, либо лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью с конфискацией имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица.

2. То же деяние, совершенное в крупном размере, наказывается лишением свободы до семи лет с конфискацией имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица.

3. То же деяние, совершенное в особо крупном размере, наказывается лишением свободы до десяти лет с конфискацией имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица.

Примечания:

1. Под публичным должностным лицом в настоящей статье понимается должностное лицо, выполняющее публичные функции и оказывающее публичные услуги. Перечень публичных должностных лиц устанавливается законодательством Российской Федерации.

2. Имуществом в настоящей статье признаются вещи (движимые и недвижимые), деньги и ценные бумаги, имущественные права.

3. Законными доходами публичного должностного лица в настоящей статье признаются документально подтвержденные имущественные выгоды в денежной или натуральной форме, полученные этим лицом из источников, разрешенных законодательством Российской Федерации.

4. Под значительным размером в настоящей статье признается стоимость имущества, превышающая законные доходы на сумму не менее пятисот тысяч рублей, под крупным размером – не менее одного миллиона рублей, под особо крупным размером – не менее трех миллионов рублей.

Кроме того, главу 151 УК РФ предлагаю дополнить новой мерой уголовно-правового характера – «конфискация имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица».

Также считаем целесообразным в российское антикоррупционное законодательство ввести категорию «публичное должностное лицо», в трактовке которого исходить из положений ст. 2 Конвенции ООН против коррупции: любое лицо, выполняющее публичную функцию, в том числе для публичного ведомства или публичного предприятия, или предоставляющее каковую-либо публичную услугу. Возможно также, что при введении в действие статьи о незаконном обогащении следует использовать переходные положения. Например, в соответствии с принципом «основного звена» на первом этапе, в порядке правового эксперимента, распространить ее действие только в отношении лиц, занимающих (замещающих) государственные и муниципальные должности.

Материал поступил в редколлегию 24.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Афанасьев В.С., Гишинский Я.И. 1993. Социология девиантного (отклоняющегося) поведения / Ин-т социологии РАН, С.-Петербург. фил. СПб. 167 с.

Гай Саллюстий Крисп. 1991. Инвектива против Марка Туллия Цицерона // Гай Саллюстий Крисп. Сочинения / пер., ст. и коммент. В.О. Горенштейна. М.: Наука. С. 126-128.

Зорькин В.Д. 2014. Экономика и право: новый контекст // Рос. газ. 22 мая.

Коваль Т. 2013. Традиционные религии России: Разговор о богатстве [Электронный ресурс], 12 дек. URL: <https://www.hse.ru/video/106179508.html> (дата обращения: 15.10.2018).

Кудрявцев В.Н., Яковлев А.М. (ред.) 1982. Основания уголовно-правового запрета (криминализация и декриминализация) / отв. ред. В.Н. Кудрявцев, А.М. Яковлев. М.: Наука. 303 с.

Маркс К. 1957. Наемный труд и капитал // К. Маркс, Ф. Энгельс. Собрание сочинений. М.: Политиздат. Т. 6. С. 428-459.

Минюст объяснил, почему России не нужно ратифицировать 20-ю статью Конвенции ООН против коррупции [Электронный ресурс], 23 дек. 2014. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2014/12/23/minyust-rossiya-vvodit-v-zakonodatelstvo-dopolnitelnoe> (дата обращения: 15.10.2018).

Морген Ф.М. 2013. Россия ратифицировала статью 20 Конвенции ООН против коррупции [Электронный ресурс], 21 сент. URL: <http://fritzmorgan.livejournal.com/625211.html> (дата обращения: 15.10.2018).

Неосновательное обогащение: судебная практика [Электронный ресурс]. URL: <https://sudebnauyapraktika.ru/grazhdanskije-dela/neosnovatelnoe-obogashhenie.html> (дата обращения: 15.10.2018).

Новак Д.В. 2010. Неосновательное обогащение в гражданском праве. М. : Статут. 216 с.

Ольков С.Г. 2004. О пользе и вреде неравенства : (криминолог. ис-след.) // Государство и право. № 8. С. 73-78.

Ольков С.Г. 2016. Лица без постоянного источника доходов как фактор раскрытых краж и общей преступности в России (2003–2014 годы) // Библиотека криминалиста : науч. журн. № 4. С. 94-103.

Путин В.В. 2018. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации, 1 марта [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (дата обращения: 15.10.2018).

Ремесло И. 2014. Криминализация «незаконного обогащения» [Электронный ресурс], 06 нояб. URL: <https://ria.ru/analytics/20141106/1032022233.html> (дата обращения: 15.10.2018).

Соломина Н.Г. 2009. Обязательство из неосновательного обогащения: понятие, виды, механизм возмещения. М. : Юстицинформ. 288 с.

Сухаренко А. 2017. Охота на коррупционера [Электронный ресурс], 13 сент. // ЭЖ-Юрист. № 36 (987). URL: <https://www.eg-online.ru/article/354512> (дата обращения: 15.10.2018).

Ченсел Л. [Chancel L.] (ред.) 2018. Доклад о неравенстве в мире. Основные положения. Русская версия [Электронный ресурс] / авт.-сост. F. Alvaredo, L. Chancel, T. Piketty, E. Saez, G. Zucman ; гл. ред. L. Chancel. World Inequality Lab. 20 с. URL: <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-russian.pdf> (дата обращения: 15.10.2018).

Шестаков Д.А. 2012. «Ex nihilo nihil» или «condito sine qua non»? // Криминология: вчера, сегодня, завтра. № 1. С. 19-20.

Щедрин Н.В. 2003. Антикоррупционные правила безопасности // Предупреждение коррупции в системе уголовной юстиции : сб. материалов Междунар. науч.-практ. семинара / редкол.: А.Н. Тарбагаев, Н.В. Щедрин. Красноярск : Краснояр. гос. ун-т. С. 52-71.

Яни П.С. 1998. Уголовная ответственность за легализацию имущества, приобретенного незаконным путем // Право и экономика. № 1. С. 112-115.

Конвенция об отмывании, выявлении, изъятии и конфискации доходов от преступной деятельности ETS № 141 (Страсбург, 8 нояб. 1990 г.) : ратифицирована Федеральным законом от 28 мая 2001 года № 62-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23. Ст. 2280.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. Принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 года : ратифицирована Федеральным законом от 8 марта 2006 года № 40-ФЗ // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2006. № 12. Ст. 1231.

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

Федеральный закон от 8 марта 2006 года № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2006. № 12. Ст. 1231.

Федеральный закон от 2 марта 2007 года № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2007. № 10. Ст. 1152.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50, ч. 4. Ст. 6953.

Федеральный закон от 3 апреля 2017 года № 64-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования государственной политики в области противодействия коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2017. № 15, ч. 1. Ст. 2139.

Постановление Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2016 года № 26-П «По делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона “О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам” в связи с запросом Верховного Суда Республики Башкортостан» [Электронный ресурс]. URL: <http://legalacts.ru/sud/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-29112016-n-26-p/> (дата обращения: 15.10.2018).

Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 года № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Бюлл. Верховного Суда Рос. Федерации. 2009. № 12.

Письмо Правительства Российской Федерации от 26 июля 2011 года № 3700п-П4 «Заключение на проект федерального закона “О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации”, внесенный депутатами Государственной Думы А.Д. Куликовым, С.П. Обуховым, Н.А. Останиной, В.Ф. Рашкиным» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант». URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/58069118/paragraph/1:0> (дата обращения: 15.10.2018).

Nikolai N. Shchedrin, Doctor of Law, Professor, Chief Researcher, Center of Anti-Corruption and Legal Expertise, Siberian Federal University, Krasnoyarsk, Russia. E-mail: eakunchenko@sfu-kras.ru

STRUGGLE AGAINST ILLEGAL ENRICHMENT AS DIRECTION OF STATE ANTI-CORRUPTION POLICY

Abstract. The article substantiates the need to introduce into the Russian legal system the recommendations of Art. 20 of the UN Convention against corruption on the criminalization of public officials for illegal enrichment.

Analyzing the arguments of its opponents, the author concludes that they are mainly related to the resistance of the bureaucratic elite, which creates an appropriate propaganda entourage.

Using the low level of legal literacy of the population, which for the most part does not distinguish between illegal and criminal enrichment, opponents refer to the fact that the criminalization of illegal enrichment allegedly contradicts the fundamental principles of criminal law. The author debunks these stereotypes, and shows that unearned wealth contradicts traditions, as well as religious, moral and legal norms.

In illegal (unjust) enrichment there are two interconnected facets: a) unjustified increment of property from a beneficiary; b) deprivation of the ability to own, use, and dispose the property of the legal owner. Civil methods are a reaction not so much to the first as to the second. The jurisdictional claims are suitable for cases where there is a specific victim who believes that his/her property rights have been violated and who want to defend them in the court. But the potential of civil law to combat illicit enrichment is not enough. To achieve the cumulative effect, one should use the potential of the public branches of law, including the criminal one.

The article cites social and legal grounds for criminalization, which include: high public danger; the relative prevalence of this phenomenon; the inability of other legal levers to reduce illicit enrichment; and the availability of adequate resources to attract illegally enriched public officials.

The author's draft editorship of Art. 2891 of the Russian Criminal Code "Illegal Enrichment", and the new interpretation of the category "official" are presented. Chapter 151 of the Russian Criminal Code is proposed to add a new criminal law measure – "confiscation of property exceeding the legal income of a public official".

Keywords: illegal enrichment; unjust enrichment; principles of criminalization; public officials; confiscation; property; legal incomes.

References

Afanasjev V.S., Gilinskiy Ya.I. *Sotsiologiya deviantnogo (otklonyayushchegosya) povedeniya* [Sociology of deviant behavior], St. Petersburg, 1993, 167 p. (in Russ.).

Alvaredo F., Chancel L. (ed.), Piketty T., Saez E., Zucman G. *Doklad o neravenstve v mire. Osnovnye polozheniya. Russkaya versiya* [Report on inequality in the world. The main provisions. Russian version], Wolrd Inequaliti Lab., 2018, 20 p., available at: <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-russian.pdf> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 2 marta 2007 goda № 25-FZ «O munitsipal'noy sluzhbe v Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of March 2, 2007 no. 25-FZ "On the Municipal Service in the Russian Federation"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2007, no. 10, art. 1152. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» [Federal Law of December 25, 2008 no. 273-FZ "On Combating

Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 27 iyulya 2004 goda № 79-FZ «O gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhbe Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law of July 27, 2004 no. 79-FZ “On the State Civil Service of the Russian Federation”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2004, no. 31, art. 3215. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 3 aprelya 2017 goda № 64-FZ «O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federatsii v tselyakh sovershenstvovaniya gosudarstvennoy politiki v oblasti protivodeystviya korrupsii» [Federal Law of April 3, 2017 № 64-FZ “On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in order to Improve the State Policy in the Field of Countering Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2017, no. 15, pt. 1, art. 2139. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 3 dekabrya 2012 goda № 230-FZ «O kontrole za sootvetstviem raskhodov lits, zameshchayushchikh gosudarstvennye dolzhnosti, i inykh lits ikh dokhodam» [Federal Law of December 3, 2012, no. 230-FZ “On Control over the Compliance of Expenses of Persons Replacing Government Posts and other Persons with their Income], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2012, no. 50, pt. 4, art. 6953. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 8 marta 2006 goda № 40-FZ «O ratifikatsii Konventsii Organizatsii Ob"edinennykh Natsiy protiv korrupsii» [Federal Law of March 8, 2006 no. 40-FZ “On Ratification of the United Nations Convention against Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2006, no. 12, art. 1231. (in Russ.).

Gaius Sallustius Crispus. *Invektivya protiv Marka Tulliia Tsitserona* [Invective vs. Mark Tullius Cicero], *Gay Sallyustiy Krisp, Sochineniya*, Moscow, Nauka, 1991, pp. 126-128.

Konventsiya ob otmvyanii, vyyavlenii, iz"yatii i konfiskatsii dokhodov ot prestupnoy deyatel'nosti ETS № 141 (Strasburg, 8 noyab. 1990 g.) : ratifitsirovana Federal'nym zakonom ot 28 maya 2001 goda № 62-FZ [Convention on the Laundering, Detection, Seizure and Confiscation of the Proceeds of Crime: adopted in Strasbourg on November 8, 1990; ratified by Federal Law of May 28, 2001 no. 62-FZ], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2001, no. 23, art. 2280. (in Russ.).

Konventsiya Konventsii Organizatsii Ob"edinennykh Natsiy protiv korrupsii» Prinjata Gneralnoy Assambleey OON 31 oktjabriya 2003 goda : ratifitsirovana Federal'nym zakonom ot 8 marta 2006 goda № 40-FZ [Federal Law of March 8, 2006 no. 40-FZ “On Ratification of the United Nations Convention against Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2006, no. 12, art. 1231. (in Russ.).

Koval T. *Traditsionnye religii Rossii: Razgovor o bogatstve* [Traditional Religions of Russia: Talking about Wealth], December 12, 2013, available at: <https://www.hse.ru/video/106179508.html> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Kudryavtsev V.N., Yakovlev A.M. (eds.) *Osnovaniya ugovovno-pravovogo zapreta (kriminalizatsiya i dekriminalizatsiya)* [Grounds for Criminal Prohibition (Criminalization and Decriminalization)], Moscow, Nauka, 1982, 303 p. (in Russ.).

Marx K. *Naemnyy trud i kapital* [Wage Labour and Capital], K. Marks, F. Engel's, *Sobranie sochineniy*, Moscow, Politizdat, 1957, vol. 6, pp. 428-459. (in Russ.).

Minyust ob'yasnil, pochemu Rossii ne nuzhno ratifitsirovat' 20-yu stat'yu Konventsii OON protiv korruptsii [The Justice Ministry Explained Why Russia Does not Need to Ratify Article 20 of the UN Convention against Corruption], December 23, 2014, available at: <https://www.vedomosti.ru/politics/news/2014/12/23/minyust-rossiya-vvodit-v-zakonodatelstvo-dopolnitelnoe> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Morgen F.M. *Rossiya ratifitsirovala stat'yu 20 Konventsii OON protiv korruptsii* [Russia Ratified Article 20 of the UN Convention against Corruption], September 21, 2013, available at: <http://fritzmorgan.livejournal.com/625211.html> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Neosnovatel'noe obogashchenie: sudebnaya praktika [Unjust enrichment: judicial practice], available at: <https://sudebnayapraktika.ru/grazhdanskiedela/neosnovatelnoe-obogashhenie.html> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Novak D.V. *Neosnovatel'noe obogashchenie v grazhdanskom prave* [Unjust Enrichment in Civil Law], Moscow, Statut, 2010, 216 p. (in Russ.).

Olkov S.G. *Litsa bez postoyannogo istochnika dokhodov kak faktor raskrytykh krazh i obshchey prestupnosti v Rossii (2003–2014 gody)* [Persons Without a Permanent Source of Income as a Factor in Uncovered Thefts and General Criminality in Russia (2003–2014)], *Biblioteka kriminalista : nauchnyy zhurnal*, 2016, no. 4, pp. 94-103. (in Russ.).

Olkov S.G. *O pol'ze i vrede neravenstva : (kriminolog. issled.)* [On the Benefits and Harms of Inequality (Criminological Research)], *Gosudarstvo i pravo*, 2004, no. 8, pp. 73-78. (in Russ.).

Pis'mo Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 26 iyulya 2011 goda № 3700p-P4 «Zaklyuchenie na proekt federal'nogo zakona "O vnesenii izmeneniy i dopolneniy v Ugolovnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii", vnosimyy deputatami Gosudarstvennoy Dumy A.D. Kulikovym, S.P. Obukhovym, N.A. Ostaninoy, V.F. Rashkinym» [Letter of the Government of the Russian Federation dated July 26, 2011 no. 3700p-P4 «Conclusion on the Draft Federal Law "On Amendments and Amendments to the Criminal Code of the Russian Federation", Introduced by the Deputies of the State Duma A.D. Kulikov, S.P. Obukhov, N.A. Ostanina, V.F. Rashkin»], *SPS «Garant»*, available at: <http://ivo.garant.ru/#/document/58069118/paragraph/1:0> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 29 noyabrya 2016 goda № 26-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti podpunkta 8 punkta 2 stat'i 235 Grazhdanskogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii i stat'i 17 Federal'nogo zakona "O kontrole za sootvetstviem raskhodov lits, zameshchayushchikh gosudarstvennye dolzhnosti, i inykh lits ikh dokhodam" v svyazi s zaprosom Verkhovnogo Suda Respubliki Bashkortostan» [Connection with the Request of the Supreme Court of the Republic of Bashkortostan: Resolution of the Constitutional Court RF of November 29, 2016 no. 26-P "In the Case of the Verification of the Constitutionality of Subparagraph 8 of Paragraph 2 of Article 235 of the Civil Code of the Russian Federation and Article 17 of the Federal Law "On Control over the Compliance of Expenditures of Persons in Public Positions

and Other Persons with Their Revenues”], available at: <http://legalacts.ru/sud/postanovlenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-29112016-n-26-p/> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Postanovlenie Plenuma Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 16 oktyabrya 2009 goda № 19 «O sudebnoy praktike po delam o zloupotreblenii dolzhnostnymi polnomochiyami i o prevyshenii dolzhnostnykh polnomochiy» [Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation of October 16, 2009 no. 19 “On Judicial Practice in Cases of Abuse of Office and Excess of Jurisdiction], *Byulleten' Verkhovnogo Suda Rossiyskoy Federatsii*, 2009, no. 12. (in Russ.).

Putin V.V. *Poslanie Prezidenta Rossiyskoy Federatsii Federal'nomu sobraniyu Rossiyskoy Federatsii 1 marta 2018 goda* [Presidential Address to the Federal Assembly on March 1, 2018], available at: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56957> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Remeslo I. *Kriminalizatsiya «nezakonnogo obogashcheniya»* [Criminalization of “Illegal Enrichment”], November 06, 2014, available at: <https://ria.ru/analytics/20141106/1032022233.html> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Shchedrin N.V. *Antikorruptsiyonnye pravila bezopasnosti* [Anti-corruption Safety Rules], A.N. Tarbagaev, N.V. Shchedrin (eds.) *Preduprezhdenie korruptsii v sisteme ugovolnoy yustitsii : sb. materialov mezhdunar. nauch.-prakt. seminara*, Krasnoyarsk, Krasnoyarsk gos. un-t, 2003, pp. 52-71. (in Russ.).

Shestakov D.A. «*Ex nihilo nihil*» ili «*condito sine qua non*»? [“Ex nihilo nihil” or “condito sine qua non”?], *Kriminologiya: vchera, segodnya, zavtra*, 2012, no. 1, pp. 19-20. (in Russ.).

Solomina N.G. *Obyazatel'stvo iz neosnovatel'nogo obogashcheniya: ponyatie, vidy, mekhanizm vozmeshcheniya* [Obligation of Unjust Enrichment: the Concept, Types, Mechanism of Compensation], Moscow, Yustitsinform, 2009, 288 p. (in Russ.).

Sukharensko A. *Okhota na korruptsionera* [Hunting for a Corrupter], September 13, 2017, *EZh-Yurist*, no. 36 (987), available at: <https://www.eg-online.ru/article/354512> (accessed October 15, 2018). (in Russ.).

Yani P.S. *Ugolovnaya otvetstvennost' za legalizatsiyu imushchestva, priobretennogo nezakonnym putem* [Criminal Liability for the Legalization of Property Acquired by Illegal Means], *Pravo i ekonomika*, 1998, no. 1, pp. 112-115. (in Russ.).

Zorkin V.D. *Ekonomika i pravo: novyy kontekst* [Economics and law: a new context], *Rossiyskaya gazeta*, 2014, May 22. (in Russ.).

Часть III

**Ресурсы общественных наук,
гражданского участия
и государственных институтов
в противодействии коррупции**

Part III

**Social sciences, citizen participation
and governmental institutions'
resources
in counteracting corruption**

Вячеслав Юрьевич Васечко

доктор философских наук, доцент,
ведущий научный сотрудник отдела права
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: vyacheslavpetro@narod.ru

ORCID ID: 0000-0002-6690-5158

ЛАТИНСКИЕ ЮРИДИЧЕСКИЕ МАКСИМЫ КАК ЭЛЕМЕНТЫ ПРАВОСОЗНАНИЯ И КАК ФОРМА НРАВСТВЕННОЙ ОЦЕНКИ РАБОТЫ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В статье предпринимается попытка анализа массива дошедших до нашего времени латинских юридических максим в аспекте осмысления феномена коррупции и определения путей борьбы с ней. Указанные максимы рассматриваются не как сугубо юридические нормы и дефиниции, чей объем ограничен масштабами функционирования позитивного права, но как формы выражения нравственного сознания общества в целом и как элементы духовной культуры. В качестве основных векторов теоретической работы римских юристов выделены: 1) выработка у лиц, выбравших в качестве жизненного поприща правоохранительную деятельность, повышенной социальной и нравственной ответственности; 2) выяснение соотношения между понятиями *jus* (право) и *lex* (закон), с одной стороны, и *aequitas naturalis* (естественная справедливость) и собственно *aequitas* – с другой; 3) создание этического кодекса *judex bonus* – хорошего судьи, ключевой фигуры правоохранительной системы; выявление как добродетелей, атрибутивно присущих его личности, так и нравственных пороков, несовместимых с ней. Изучение текстов римских правоведов показывает, что проблемы, с которыми сталкивается наше общество, уходят корнями в глубокую древность и что имеющийся в латинских юридических максимах потенциал может быть актуализирован для решения задач современной антикоррупционной деятельности.

Ключевые слова: юридические максимы, римское право, право, закон, ответственность, справедливость, судья, противодействие коррупции.

Тот факт, что практическое функционирование правоохранительной системы весьма часто оказывается в конфликте и с общегосударственными интересами, и с потребностями нормального развития экономики, и с общечеловеческими

представлениями о добре и справедливости, был отмечен уже в самом начале становления писаного права. Когда люди, наделенные обществом или правителями самыми широкими властными полномочиями, вместо добросовестного отправления судопроизводства превращали свои должности в средство обогащения, удовлетворения эгоистических интересов или выстраивания карьеры, это не могло не восприниматься крайне негативно всеми окружающими – от рядовых граждан и подданных до первых лиц государства. Применительно к Древнему Риму подобные оценки нашли выражение не только в наследии интеллектуалов, прямо не задействованных в работе судебных органов, – таких как Ювенал (*Dat veniam corvis, vexat censura columbas* – Карающая власть щадит воронов, но обрушивается на голубей (Барсов 2003: 86)), Гораций (*Quid leges sine moribus vanae proficiunt?* – Что пользы в напрасных законах там, где нет нравственности? (Барсов 2003: 292)) или Цицерон, увековечивший поговорку «*Summum jus, summa injuria*» (Высшее право – высшее бесправие (Бабичев, Боровский 1997: 775)). Сами римские юристы, включая первую пятерку авторитетов (Папиниан, Павел, Гай, Ульпиан, Модестин) (Темнов 1996b: 41-42; Черниловский 1989: 7), поскольку они были не только профессионалами-теоретиками, но и искренними патриотами и радетелями общего блага, оставили нам немало свидетельств своей озабоченности по поводу недостатков существовавшей в их времена законотворческой и правоприменительной практики.

То, что впоследствии получило обобщение в понятии «коррупция» (напомним, что это тоже латинское слово!), было явлением, широко распространенным в римских судах. Среди классических латинских юридических терминов и формул мы обнаруживаем до боли знакомые нам вещи: *peculatus* – злоупотребление должностного лица доверием, присвоение казенных денег (Никифоров 1979: 192), *extortion* – вымогательство, совершаемое кем-либо под предлогом исполнения служебных обязанностей (Темнов 1996a: 161), *crimen repetundarum* – взяточничество, учиненное государственным чиновником (Темнов 1996a: 350), *argumentum argentarium* – денежный довод, то есть попросту взятка (Темнов 1996a: 85), *attentat* – ненадлежащее действие судьи (Темнов 1996a: 87), *mala praxis* – профессиональная недобросовестность (Никифоров 1979: 156), *ab initio*

vitiosum – изначально порочное правовое действие (Темнов 1996а: 341), *sub colore officii u sub colore juris* (Темнов 1996а: 374), – ситуация, когда некто, прикрываясь ссылкой на свое должностное положение или вообще на самое право, совершает беззаконные действия. И тому подобное.

Коррупционеры эпохи Республики, а затем Империи успешно ставили себе на службу как сам закон, так и складывавшийся (часто при их непосредственном участии) порядок отправления правосудия. Они фальсифицировали нужные им события преступления (*sponsio judicialis* – искусственно созданное дело; фальсифицированный вопрос факта (Темнов 1996а: 372)), крышевали своей властью и авторитетом заведомо противоправные акции (*Praetextu liciti non debet admitti illicitum* – Незаконная вещь не должна разрешаться под предлогом законности (Никифоров 1979: 202)). В этой формуле – реакция, возмущение и предупреждение озабоченного подобными вещами юриста), щадили виновных и наказывали невинных (*qui parciť nocentibus innocentes punit* (Темнов 1996а: 335)), творили под ширмой права откровенные бесчинство и произвол (*Est autem vis legem simulans* – Насилие может также маскироваться под право (Темнов 1996а: 148)), мастерски использовали пробелы в законодательстве, делая то, что формально не запрещено (*actus fictus in fraudem legis* – фиктивное действие в обход закона (Темнов 1996а: 71)), или, как свидетельствует Павел, ловко обходили закон, соблюдая его букву (*...in fraudem legis facit qui salvis verbis legis sententiam ejus circumvenit* (Бартошек 1989: 406)), и т.д.

От внимания юристов не ускользнуло и то обстоятельство, что коррупционные действия, как правило, не совершаются в одиночку, а предполагают образование устойчивой *illicitum collegium* – незаконной корпорации (Никифоров 1979: 109) либо, по крайней мере, близкое, непубличное общение не менее двух лиц (*Dona clandestina sunt semper suspiciosa* – Тайные дары всегда вызывают подозрение (Темнов 1996а: 139)). «... официальные институты создают фиктивную реальность, которая побивается действительностью практик неформальных институтов» (Ершов 2016: 24), – констатирует современный автор, подтверждая, по сути, тезисы и максимы, относящиеся к первым векам от Рождества Христова. Отсюда еще одна опасность – превращение творимого официальными лицами беззакония в при-

вычное поведение, его легализация, с чем вынуждено считаться и большинство законопослушных граждан, которые становятся поневоле не только его жертвами и свидетелями, но и соучастниками: *malum quo communis eo pejus* (чем распространеннее зло, тем оно хуже) (Темнов 1996а: 255), ибо *impunitas continuum affectum tribuit delinquenti* (безнаказанность есть постоянное поощрение правонарушителей) (Темнов 1996а: 254) и, кроме того, *spes impunitatis continuum affectum tribuit delinquenti* (надежда на безнаказанность – постоянное искушение к преступлению) (Темнов 1996а: 371). А суетливая и шумная законотворческая деятельность, призванная якобы усилить сопротивление злу, если не искоренить его полностью, есть, по сути, лишь имитация борьбы с коррупцией, а то и, возможно, сознательная маскировка отсутствия этой борьбы: *frustra ferentur leges nisi subditis et obedientibus* (бесполезно издавать законы, если им не покоряются и не подчиняются) (Никифоров 1979: 96).

Для римских юристов было очевидно, что потакание властей предречащих беззаконию разрушает основы государства, исподволь и незаметно делая его беззащитным перед лицом как внешних, так и внутренних врагов, поскольку в решающий момент большинство населения, деморализованное зрелищем безнаказанности и торжества тех, кто попирает и закон и совесть, скорее всего, проявит равнодушие и индифферентизм. Поистине пророческой в этой связи выглядит такая максима: «*Nihil infra regnum subditos magis conservat in tranquillitate et concordia quam debita legum administration*» (Ничто лучше не удерживает подданных государства в спокойствии и согласии, чем надлежащее исполнение законов) (Темнов 1996а: 277). Трудно отрицать, что именно отсутствие этого *debita legum administration* явилось одной из главных причин упадка и гибели некогда великой Империи, о чем ясно и откровенно писали историки и очевидцы тех трагических событий. Впрочем, данная ситуация воспроизводилась в истории тысячекратно, и наше отечество не стало здесь исключением. Так, в 1916 г., накануне заката императорской России, юрист-криминалист Валериан Ширяев, описывая запредельные масштабы коррупции во властных структурах страны во время Первой мировой войны, резюмирует: «Каждое должностное преступление находит своеобразное отражение в общественном правовом

сознании. Разрушительное действие его ... болезненно сказывается на чувстве законности народных масс» (Цит. по: Луньков 2016: 91). Неудивительно, что в следующем, 1917 г. эти массы весьма хладнокровно, едва ли не со злорадством наблюдали крушение Российской империи – примерно так же, очевидно, как в V в. массы плебеев (не говоря уже о рабах) воспринимали крах империи Римской.

Но лучшие юристы Рима не ограничивались негативной критикой. Они видели свою задачу также и в том, чтобы определить, хотя бы принципиально, пути и методы борьбы с теми лицами и структурами, которые извращают и дискредитируют механизм правосудия. Специальных их трудов на эту тему до нас не дошло, но то, что юридическая мысль напряженно работала и в этом направлении, подтверждается большим числом максим, вошедших в итоговый свод римского права – Дигесты Юстиниана, а также зафиксированных в иных источниках.

I. Один из векторов этой работы можно обозначить риторическим вопросом: «*Quis custodiet ipsos custodies?*» (Кто же будет сторожить самих сторожей?) (Темнов 1996а: 338). Очевидно, что это отнюдь не унылая и лицемерная констатация в духе «логики неискоренимости коррупции» (См.: Киселев 2014). Это – четкая установка на формирование у лиц, выбравших в качестве жизненного поприща правоохранительную деятельность, *повышенной социальной и нравственной ответственности*. В силу того что проконтролировать качество исполняемой ими работы чрезвычайно трудно, а часто просто и некому, социальные и моральные требования к ним многократно возрастают. Именно в этом аспекте следует, на наш взгляд, рассматривать многие классические изречения, которые для иных нынешних адептов позитивного права звучат либо тавтологично, либо беспредметно. Но как только мы допустим, что они адресованы не рядовым гражданам, а работникам одной из самых мощных силовых структур, они сразу наполняются смыслом и содержанием.

Часто цитируемая римскими юристами поговорка «*Conscientia mille testes*» (Совість – тысяча свидетелей) (Темнов 1996а: 106) – недвусмысленное напоминание для тех, кто надеется, что отсутствие явных очевидцев их неблагоприятных дел надежно ограждает их от всякой ответственности. *Id tantum possumus, quod de jure possumus* (Мы можем делать лишь то,

что можем делать законно) (Барсов 2003: 158). Эта истина не слишком актуальна для среднего лояльного гражданина и, вероятно, наивно-комична в глазах закоренелого уголовника, но применительно к профессиональному слуге Фемиды вовсе не нелепость: каждое его решение, каждое действие, даже каждая мысль, слово, желание должны быть выверены, взвешены, отточены, ибо здесь на весах – судьбы людей. *Consentire videtur qui tacet* (Молчание – знак согласия) (Никифоров 1979: 41), то есть молчание, которое в повседневной жизни обычно не влечет за собой серьезных последствий, оказывается поступком крайней степени важности, если молчальник – судья либо кто-то из тех, кто работает в этой системе, ведь *qui potest et debet vitare, tacens jubet* (тот, кто может и должен запретить, но молчит – приказывает) (Темнов 1996а: 336) или, как жестко сформулировал Публий Сир, *jactem tacendo crimen facias acrius* (смолчав, ты поощряешь преступление) (Барсов 2003: 185).

Те, кто призван стоять на страже закона, должны быть особенно осторожными и щепетильными в выборе друзей и знакомых: «*Consortio malorum me quoque malum facit*» (Общение с дурными людьми и меня делает дурным) (Никифоров 1979: 41). *Commodum ex injuria sua non habere debet* (Никто не должен получать выгоду от совершения им правонарушения) (Темнов 1996а: 102), тем паче если он кум, сват, приятель, кореш судьы или кого-то из его родни. А поскольку дружба с порочными субъектами предполагает, что время от времени им приходится идти навстречу и оказывать некоторые услуги, то отсюда недалеко и до прямого беззакония. «*Benefacta male locata malefacta arbitror*» (Благодеяния, оказанные недостойному, я считаю злодеяниями) (Бабичев, Боровский 1997: 101-102) – так заявляет Энний, которого цитирует Цицерон в трактате «Об обязанностях». Кроме того, потворство близким людям с низкой социальной ответственностью означает неправомерно дифференцированный подход при оценке однотипных по юридическому статусу деяний, использование эксцепций там, где их быть не должно: *dispensation est vulnus, quod vulnerat jus commune* (изъятие из закона есть вред, ибо оно вредит общему праву (Темнов 1996а: 135))¹.

¹ Изъятие из закона – принцип, известный в новейшей криминологии как пресловутое «друзьям – всё, остальным – закон».

Находящийся при исполнении должностных обязанностей правоохранитель никогда не должен забывать, что *judex est lex loquens* (судья есть говорящий закон) (Никифоров 1979: 132) и что в сознании всех, кто будет иметь с ним дело (в частной жизни или в публичной), отношение к закону будет неотделимо от отношения лично к нему. *Quamvis aliquid per se non sit malum, tamen si sit mali exempli, non est faciendum* (Хотя нечто может быть и неплохо само по себе, но если это подает дурной пример, этого не следует делать) (Темнов 1996а: 330) – не следует делать, чтобы не вводить в соблазн, не развращать тех, кто не наделен юридической властью, особенно несформировавшуюся в гражданском плане молодежь. И среди множества линий поведения и поступков человек должен выбирать именно те, которые будут соответствовать его благородной задаче, и избегать всего того, что будет порочить его репутацию. *«Id facere laus est, quod decet, non quod licet»* (То делать похвально, что подобает, а не то, что дозволено) (Барсов 2003: 157; Темнов 1996а: 190), – повторяли юристы вслед за Сенекой. И добавляли от себя, что многие вещи закон не запрещает, однако молчаливо порицает (*multa non vetat lex, quae tamen tacite damnavit* (Темнов 1996а: 264)).

Масштаб ответственности законослужителя столь велик, что парадоксальным образом может порой допускать формально противоположные, даже взаимоисключающие образы мышления и действия, оправдывать решения, не подкрепленные буквой закона, а то и противоречащие ей. Конечно, *si a jure discedas, vagus eris et erunt omnia omnibus* (если ты отступаешь от закона, то теряешь дорогу и все для всех неясно) (Никифоров 1979: 240), и потому все нужно решать строго по закону, *stricti juris* (Темнов 1996а: 373). Но весьма вероятны такие ситуации, в которых готового однозначного ответа в законах не окажется, и здесь юридические максимы ориентируют служителя правосудия на более свободный и самостоятельный формат мысли, одновременно возлагая на него повышенную нравственную ответственность. Например, поскольку *interest reipublicae ne maleficia remaneant impunita* (в интересах государства, чтобы преступники не оставались безнаказанными) (Темнов 1996а: 220), постольку морально оправданными могут, как ни странно, оказаться и сознательные отступления от писаного права: *receditur*

a placitis juris potius quam injurae et delicta maneant impunita (лучше отойти от установленных законов, чем допустить, чтобы правонарушения и преступления оставались безнаказанными) (Никифоров 1979: 225). И там, где рутинные юридические процедуры оказываются бессильными против зла, нужно проявить находчивость и смекалку, действуя креативно и нестандартно: *ubi cessat remedium ordinarium ibi decurritur ad extraordinarium* (когда обычный способ защиты права бесполезен, используется необычный способ (Темнов 1996а: 383). Определить, в чем конкретно будет заключаться «экстраординарный способ» и как именно он будет использован, – это не только суверенное право лица, наделенного соответствующими полномочиями, но и его безусловная обязанность. Здесь, в частности, может быть обращение к общественному мнению. Максимы рекомендуют делать достоянием гласности те проступки, которые злодей предпочел бы сохранить в тайне: «*Delicta enim nocentium nota esse oportet et expedit*» (Должно и полезно, чтобы о преступлениях дурных людей становилось известно) (Темнов 1996а: 150). Ведь тайный преступник более виновен, чем явный (*clam delinquentes magis puniuntur quam palam* (Никифоров 1979: 34)).

II. Второй блок максим, имеющих целью наполнить профессиональную деятельность юриста нравственным содержанием, не дать ему превратиться в бездушный автомат либо в сознательного и циничного коррупционера, связан с выяснением соотношения между понятиями *jus* (право) и *lex* (закон), с одной стороны, и *aequitas naturalis* (естественная справедливость) и собственно *aequitas* – с другой.

Разумеется, смысловая связь между ними имеется, и она постоянно подчеркивается, начиная с общеизвестных положений «*Jus est ars boni et aequi*» (Право есть наука о том, что хорошо и справедливо) (Барсов 2003: 186) и «*Aequior est dispositio legis quam hominis*» (Закон решает более справедливо, чем человек) (Темнов 1996а: 55). Максима Павла насчет того, что право есть то, что всегда является справедливым и добрым (*id quod semper aequum ac bonum est jus dicitur* (Бартошек 1989: 404)), цитируется в первой книге Дигест Юстиниана, в самом ее начале. Крылатая фраза «*Aequum et bonum est lex legum*» (Справедливость и благо – закон законов) (Барсов 2003: 23) часто оказывается на первых страницах популярных сборников латинских изречений.

Но уже для первых римских юристов было очевидно, что тождества между *jus* (*lex*) и *aequitas* нет, а сентенции типа «*Lex nemini operatur iniquum, nemini facit injuriam*» (Закон никогда не учиняет несправедливости, никому не причиняет вреда) (Темнов 1996а: 244) звучат чересчур оптимистично и порой, применительно к отдельным вопиющим казусам, просто издевательски.

Переосмысляя и углубляя под влиянием богатой и разнообразной судебной практики старую поговорку «*Summum jus est summa injuria*» (Безусловно осуществленное право (иногда) равносильно высшему бесправию), римская юриспруденция выработала такую концепцию справедливости, которая не допускала бы ее сведения к формально-легальным актам. Пусть мы, оказываясь в роли объектов приложения правовых норм, должны подчиняться им независимо от того, справедливы они или нет (*sive aequum, sive iniquum: parere debemus* (Темнов 1996а: 370)), – это совсем не лишает нас права иметь собственное мнение относительно того, насколько те реальные юридические практики, с которыми мы столкнулись, соответствуют понятию *aequitas naturalis*. И в интересах общего блага, чтобы те персоны, которые поставлены вершить закон, действовали более гуманно и осмотрительно, чтобы они никогда не упускали из внимания важную вещь: подлинная справедливость всегда выше и больше конкретных актов правосудия, она может реализоваться в последних лишь релятивно, с большей или меньшей степенью адекватности.

В тех случаях, когда налицо расхождение между позитивным правом (почти всегда совпадающим с «буквой закона») и естественной справедливостью, юрист-практик должен предпочесть вторую, пожертвовав буквой в пользу духа, смысла, истины, человечности. «*Licet hoc jure contingat, tamen aequitas dictat...*» (Хотя это и по праву, однако справедливость требует...) (Бартошек 1989: 380) – делает многозначительную оговорку Ульпиан. «*Haec aequitas suggerit, etsi jure deficiamus*» (Это желательно по справедливости, хотя (четкое) правовое предписание и отсутствует) (Бартошек 1989: 380), – вторит ему Павел, подчеркивая в другом месте, что *in omnibus, maxime tamen in jure aequitas spectanda est* (во всех делах, особенно же в праве, нужно помнить о справедливости) (Бартошек 1989: 380), в укор многим тогдашним и будущим жрецам Фемиды. «*Ubi aequitas evidence*

poscit, subveniendum est» (Там, где этого явно требует справедливость, нужно помочь) (Бартошек 1989: 380), – продолжает тему Марцелл, возлагая ответственность за эту помощь в первую очередь на тех, кто облечен всей властью закона. «*Ne cui dolus suus, per occasionem juris civilis, contra naturalem aequitatem prosit*» (Злой умысел никому не должен пойти на пользу под предлогом права, вопреки естественной справедливости) (Бартошек 1989: 392) – а так Павел оценивает тех, кто норовит подмять закон под себя и использовать его для решения собственных личных проблем.

Самой четкой и недвусмысленной следует признать здесь общую формулу того же Ульпиана: «*In omnibus aequitas naturalis praeferenda est rigori juris*» (Во всех делах естественная справедливость предпочтительнее строгости права) (Бартошек 1989: 380), – формулу, определяющую принцип, которым обязан руководствоваться юрист, будь он теоретик или практик, в разрешении любой правовой коллизии. И хотя придерживаться этого правила чрезвычайно сложно, хотя каждый отдельный казус требует к себе индивидуального подхода, сама идея безусловного приоритета общечеловеческого над корпоративным, естественного над искусственным, сути над формой должна считаться непреходящим достижением римской юридической мысли. Соответственно любая антикоррупционная деятельность, если она не является очередным формально-показушным мероприятием, может достичь успеха лишь постольку, поскольку совершенствование законодательства и реформирование сложившихся правовых механизмов призваны повернуть их лицом к человеку, сделать их гуманными и справедливыми не номинально, а реально, онтологически.

III. Еще один большой комплекс максим связан с формированием личности того *субъекта*, который, собственно, и должен претворить в реальность высокие понятия *добра* и *справедливости*, сделать их фактом бытия, нормой повседневной жизни. Именно на этом субъекте лежит и *ответственность* за то, чтобы все эти прекрасные слова не остались просто словами. Понятно, что речь идет о том, какими профессиональными и нравственными качествами должен обладать судья – центральная фигура процесса судопроизводства, от поведения и действий которого непосредственно

зависит правовой, а опосредованно – и всякий другой (политический, экономический, культурный, нравственно-психологический) климат социума. Ведь *sublata veneratione magistratum, respublica ruit* (утрата уважения к судьям разрушает государство) (Никифоров 1979: 246).

Максимы, характеризующие облик того, кого именуют *judex bonus* (хороший судья), при всей их многочисленности и разнообразии следует рассматривать как реализацию более общей установки, характерной для античной социально-гуманитарной мысли, а именно стремления сконструировать модель *идеального человека*. Эта модель непременно предполагает определенный этический кодекс – набор личностных качеств, добродетелей, которые индивид должен сформировать у себя – частью с помощью общества, частью самостоятельно. Наиболее известны модели Аристотеля («Никомахова этика») и стоика Сенеки («Нравственные письма к Луцилию»); у последнего такая модель обозначается выражением *vir bonus*, человек, или муж добра (Сенека 1986: 257, 270, 289, 309-310, 332-334, 414). Известно также, что именно перипатетизм, ориентирующийся на Аристотеля, и стоицизм явились общепризнанными предпосылками двух конкурирующих между собой школ римских юристов – соответственно прокулианцев и сабинианцев (См.: Темнов 1996b: 43; Черниловский 1989: 9-11). В определенном смысле *judex bonus* – это конкретизация и ипостась *vir bonus*, так как совершенный человек, живя в обществе, должен нести те или иные обязанности, играть какую-то социальную роль, и потому добродетели человека как такового требуют дополнения в виде добродетелей, свойственных данной профессии. Впрочем, в собирательном образе *judex bonus*, рисуемом юристами-классиками, трудно выделить, условно говоря, перипатетические и стоические качества и смотрится он в целом достаточно синкретично и органично.

Среди профессиональных добродетелей идеального судьи чаще всего фигурируют:

– мудрость и совесть (*Judex habere debet duos salea, salem sapientiae ne sit insipidus et salem conscientiae, ne sit diabolus* – Судья должен обладать двумя свойствами: свойством мудрости, чтобы он не был глуп, и свойством совести, чтобы он не был жестоким (Никифоров 1979: 132));

– добросовестность и честность (*De fide et officio judicis non recipitur quaestio* – Добросовестность и честность судьи не подвергаются сомнению (Темнов 1996а: 124));

– готовность помочь всем нуждающимся (*Justitia nemine neganda est* – Нельзя никому отказывать в правосудии (Барсов 2003: 186)), особенно невинным и обманутым, снисходительность к ним. «*Praetor hominibus vel lapsis vel circumscriptis subvenit*» (Судья помогает людям, которые ошиблись или были обмануты), – подчеркивает Ульпиан (Бартошек 1989: 418);

– справедливость (*Judex ante oculos aequitatem semper habere debet* – Судья всегда должен иметь справедливость перед своими глазами (Темнов 1996а: 224));

– компетентность (*Factum a judice quod ad eius officium non spectat non ratum est* – Действие судьи, которое не входит в его компетенцию, является ничтожным (Темнов 1996а: 163)). Впрочем, с другой стороны, *est boni judicis ampliare jurisdictionem* – хороший судья должен понимать свою юрисдикцию расширительно (Темнов 1996а: 148);

– сознательное исполнение действующих законов (*Judicis est jus dicere non dare* – Обязанность судьи отправлять правосудие, а не издавать законы (Темнов 1996а: 226)). Вот почему наилучшим судьей считается тот, который берет на себя меньше всего – *optimus judex qui minimum sibi* (Темнов 1996а: 270);

– забота о совершенствовании всей правоохранительной системы (*Boni judicis est ampliare justitiam* – Обязанность хорошего судьи – принимать решения, способствующие развитию правосудия (Темнов 1996а: 91));

– настойчивость и последовательность (*Boni judicis est litis dirimere; et interest reipublicae ut sint fines litium* – Хороший судья доводит дело до конца; и в том интерес государства, чтобы дело доводилось до конца (Никифоров 1979: 28));

– взвешенность, сбалансированность, оптимальность выносимых решений (по Марцеллу, *perspicendum est judicanti, ne quid aut durius aut remissius constituatur, quam causa deposcit* – судья должен стараться решать дело не строже и не мягче, чем требует данный случай (Бартошек 1989: 402), что резонно можно трактовать как реализацию применительно к профессии судьи общечеловеческой добродетели умеренности, прославленной Аристотелем в «Никомаховой этике»);

– гибкость и в то же время максимальный учет конкретных обстоятельств (согласно Цельсу, *bonus iudex varie ex personis causisque constituet* – хороший судья принимает решения по-разному, с учетом особенностей дела и участвующих в нем лиц (Бартошек 1989: 402));

– способность сконцентрироваться на конкретном деле, отвлекаясь от всего лишнего и постороннего (*Sapientis iudicis est cogitare tantum sibi esse permissum, quantum commissum et creditum* – Мудрый судья должен разрешать себе думать в той лишь мере, в какой этого требует порученное и доверенное ему дело (Темнов 1996а: 358)).

Многие максимы рисуют образ *iudex bonus* как бы от противного, через демонстрацию пороков, несовместимых с исполнением данным индивидом этой ответственной социальной функции, таких как:

– невежество (*Ignorantia iudicia est calamitas innocentis* – Невежество судьи – бедствие для невинного (Темнов 1996а: 192));

– лживость (*Fraus et jus nunquam cohabitant* – Обман и правосудие никогда не уживаются (Барсов 2003: 135));

– заторможенность, нерасторопность (*amplius* – так обозначался судья-волокитчик, тратящий слишком много времени на рассмотрение дела и постоянно откладывающий слушание (Никифоров 1979: 19));

– формализм и крючкотворство (*Aucupia verborum sunt iudice indigna* – Буквоедство ниже достоинства судьи (Темнов 1996а: 87));

– нечистоплотность – как моральная, так и всякая другая (*Impuris minibus nemo accedat curiam* – Пусть никто не приближается к суду с нечистыми руками (Темнов 1996а: 196)); это в первую очередь касается самих судей, хотя и не только их.

В ряде случаев добродетели и пороки в максиме противопоставляются в одном предложении так, чтобы полярность добра и зла сделалась предельно очевидной: «*Justitia debet esse libera, quia nihli iniquius venali justitia; plena, quia justitia non debet claudicare; et celeris, quia dilation est quaedum negation*» (Правосудие должно быть свободным, ибо нет ничего более несправедливого, чем продажное правосудие; полным, ибо правосудие не должно останавливаться на полпути; скорым, ибо промедление есть вид отказа) (Никифоров 1979: 141-142).

Постулируя, что для эффективного отправления правосудия необходимо, чтобы судьи считались честными людьми, а их решения – истиной, юрист делает принципиальную оговорку: «...где нет явного несправедливости» (...ubi non est manifesta injustitia (Темнов 1996а: 384)). Если же судья все-таки оказывается безнадежно коррумпированным субъектом, то он должен готовиться к самым тяжким последствиям: *judici satis poena est quod Deum habet ultorem* – для судьи достаточно наказания, что Бог является мстителем ему (Темнов 1996а: 225). Иначе говоря, встав на сторону зла и беззакония, судья лишается всякой онтологической опоры и потому любое несчастье, которое с ним может произойти, даже внешне не связанное с его профессиональными действиями и с вынесенными или не вынесенными им приговорами, следует толковать как закономерную и заслуженную кару свыше.

Итак, близкое и детальное знакомство с дошедшими до нас юридическими суждениями и формулами классической римской эпохи свидетельствует, что коррупционные извращения в функционировании механизма судопроизводства уже тогда были в поле зрения наиболее проницательных и глубоко мыслящих правоведов. Римские юристы в их критике не ограничивались абстрактным морализированием, но пытались наметить пути если не ликвидации, то, по крайней мере, минимизации пагубного воздействия коррупционных феноменов на правоохранительную практику и на социальную жизнь в целом. Слишком современное, нередко пугающее звучание многих максим, известных уже около двух тысяч лет, говорит не только о необыкновенной живучести этих пороков, но и о необходимости продолжения непримиримой борьбы с ними.

Разумеется, актуализация имеющегося в латинских юридических максимах потенциала – дело не быстрое и не простое. Вряд ли сознание махрового коррупционера, свикшегося за десятилетия с постоянно практикуемыми в его среде противоправными нормами поведения, может как-либо воспринять нравственные ценности, отстаиваемые римскими юристами. И едва ли ознакомление с этими истинами (тем более ознакомление запоздалое) способно побудить подобного субъекта к переосмыслению и переоценке собственной деятельности. Начинать здесь, очевидно, следует с профессионального образования будущих

юристов: уже на студенческой скамье они должны получать не просто ценностно-нейтральную информацию, а такие знания, которые бы формировали у них высокие гуманистические принципы и понимание той серьезной ответственности, с которой будет сопряжена их работа.

Дисциплин, которые входят в образовательные стандарты специальности «Юриспруденция» и которые через обращение к творчеству римских правоведов могут и непременно должны приобрести четкий антикоррупционный вектор, немало. Это, например, читаемые бакалаврам уже на первых курсах римское право, латинский язык, история политических и правовых учений и история государства и права зарубежных стран. Таковы и многие дисциплины, включенные в программы обучения в юридической магистратуре: «История и методология юридической науки», «Антикоррупционная экспертиза нормативно-правовых актов», «Правовые основы и особенности исполнения судебных решений», «Противодействие коррупции в системе государственной службы», «Сравнительное правоведение» и, конечно же, «Философия права». От преподавателей, читающих эти предметы и призванных, помимо прочего, дать студентам представление о лучших, эталонных достижениях юридической мысли всех времен, во многом зависит будущее и их нынешних подопечных, и всей нашей страны в целом.

Материал поступил в редколлегию 17.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бабичев Н.Т., Боровский Я.М. 1997. Словарь латинских крылатых слов. М.: ТЕРРА. 960 с.

Барсов С.Б. (сост.) 2003. Вечные истины на вечной латыни. De verbo in verbum: Латинские изречения / сост. С.Б. Барсов. М.: Центрполиграф. 448 с.

Бартошек М. 1989. Римское право: Понятия, термины, определения. М.: Юрид. лит. 448 с.

Ершов Ю.Г. 2016. Коррупция в России: проблемы методологии исследования // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. Екатеринбург. С. 17-30.

Киселев К.В. 2014. Символические аспекты деятельности по противодействию коррупции // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Всерос. науч. конф. Екатеринбург. С. 187-193.

Луньков А.С. 2016. Философский анализ теории и практики борьбы с коррупцией в русской армии в конце XIX – начале XX в. // Актуальные

проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. Екатеринбург. С. 90-102.

Никифоров Б.С. (сост.) 1979. Латинская юридическая фразеология / сост. Б.С. Никифоров. М. : Юрид. лит. 264 с.

Сенека Л.А. 1986. Нравственные письма к Луцилию / пер., послесл. и примеч. С.А. Ошерова. Кемерово : Кн. изд-во. 464 с.

Темнов Е.И. (сост.) 1996а. Латинские юридические изречения / сост. Е.И. Темнов. М. : Юристь. 400 с.

Темнов Е.И. 1996б. Звучащая юриспруденция // Латинские юридические изречения / сост. Е.И. Темнов. М. : Юристь. С. 5-62.

Черниловский З.М. 1989. Предисловие // Бартошек М. Римское право: Понятия, термины, определения. М. : Юрид. лит. С. 5-14.

Vyacheslav Yu. Vasechko, Doctor of Philosophy, Associate Professor, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia.
E-mail: vyacheslavpetro@narod.ru

ORCID ID: 0000-0002-6690-5158

LATIN JUDICIAL MAXIMS AS ELEMENTS OF LEGAL CONSCIOUSNESS AND A FORM OF MORAL EVALUATION OF ENFORCEMENT SYSTEM

Abstract. The article attempts to analyze an array of Latin judicial maxims preserved till nowadays in the aspect of understanding the phenomenon of corruption, and ways to combat it. The maxims are seen not merely as a legal phenomenon, and limited scale operation of positive law, but as a form of expression of moral consciousness of society as a whole, and as elements of spiritual culture. The following main vectors of the theoretical works of Roman jurists are marked out: 1) formation of persons chosen as life opportunities in law enforcement, increased social and moral responsibility; 2) clarifying the relationship between the concepts of *jus* (right) and *lex* (law), on the one hand, and *aequitas naturalis* (natural justice) and simply *aequitas*, on the other; 3) formation of a code of ethics for *judex bonus* (a good judge), who is a key figure of the law enforcement system; identification of virtues inherent in her/his personality, and moral vices that are incompatible with it. The study of the texts of the Roman legal scholars proves that the problems faced by our society are rooted in deep antiquity, and that the Latin legal maxims' capabilities can be updated to solve tasks of the contemporary anti-corruption activities.

Keywords: judicial maxims; Roman law; right; law; responsibility; justice; judge; countering corruption.

References

- Babichev N.T., Borovskiy Ya.M. *Slovar' latinskikh krylatykh slov* [Dictionary of Latin catch words], Moscow, TERRA, 1997, 960 p. (in Russ.).
- Barsov S.B. (comp.) *Vechnye istiny na vechnoy latyni. De verbo in verbum: Latinskie izrecheniya* [Eternal truths to the eternal Latin. De verbo in verbum: Latin sayings], Moscow, Tsentrpoligraf, 2003, 448 p. (in Russ.).
- Bartoshek M. *Rimskoe pravo: Ponyatiya, terminy, opredeleniya* [Roman law: concepts, terms, definitions], Moscow, Yurid. lit., 1989, 448 p. (in Russ.).
- Chernilovskiy Z.M. *Predislovie* [Preface], *Bartoshek M. Rimskoe pravo: Ponyatiya, terminy, opredeleniya*, Moscow, Yurid. lit., 1989, pp. 5-14. (in Russ.).
- Ershov Yu.G. *Korrupsiya v Rossii: problemy metodologii issledovaniya* [Corruption in Russia: problems of research methodology], *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, 2016, pp. 17-30. (in Russ.).
- Kiselev K.V. *Simvolicheskie aspekty deyatelnosti po protivodeystviyu korrupsii* [Symbolic aspects of anti-corruption activities], *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. nauch. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, 2014, pp. 187-193. (in Russ.).
- Lun'kov A.S. *Filosofskiy analiz teorii i praktiki bor'by s korrupsiey v russskoy armii v kontse XIX – nachale XX v.* [Philosophical analysis of the theory and practice of combating corruption in the Russian army in the late 19th and early 20th c.], *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, 2016, pp. 90-102. (in Russ.).
- Nikiforov B.S. (comp.) *Latinskaya yuridicheskaya frazeologiya* [Latin legal phraseology], Moscow, Yurid. lit., 1979, 264 p. (in Russ.).
- Seneka L.A. *Nravstvennye pis'ma k Lutsiliyu* [Moral letters to Lucillus], Kemerovo, Kn. izd-vo, 1986, 464 p. (in Russ.).
- Temnov E.I. (comp.) *Latinskie yuridicheskie izrecheniya* [Legal Latin maxims], Moscow, Yurist", 1996, 400 p. (in Russ.).
- Temnov E.I. *Zvuchashchaya yurisprudentsiya* [Sounding jurisprudence], *E.I. Temnov (comp.) Latinskie yuridicheskie izrecheniya*, Moscow, Yurist", 1996, pp. 5-62. (in Russ.).

Ирина Борисовна Фан

доктор политических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник отдела философии
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. E-mail: Irina-fan@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0003-1816-9245

КОРРУПЦИЯ КАК ПРОБЛЕМА ПОЛИТИЧЕСКОЙ АНТРОПОЛОГИИ

В статье анализируется проблема двойственного отношения общества к коррупции: формальное осуждение коррупции в публичном пространстве сочетается с ее легитимацией в повседневных практиках. Выявлено противоречие юридического подхода к определению коррупции, которое заключается в расширительной трактовке коррупционных практик, с одной стороны, и квалификации их как преступления – с другой. В статье показаны теоретические положения, возможности и ограничения концепций неопатримониализма и сословно-рентного порядка в России. С позиций антропологического подхода не корректно оценивать повседневные неформальные практики в модернизирующихся странах по стандартам развитых западных государств. Теоретико-методологические основы и возможности политической антропологии подразумевают учет следующих моментов: социального и культурного контекста бытия правовых норм; общих и специфических факторов, способствующих легитимации и воспроизводству коррупционных практик; наличия разных типов и моделей коррупционных и не коррупционных практик; позитивных эффектов практик, называемых коррупцией; признания коррупции в качестве одного из видов политического влияния; рассмотрения ролевого содержания и мотивации действий участников подобных практик: «покупателя» определенной государственной услуги, должностного лица (чиновника) и посредника. Политическая антропология выступает также в качестве инструмента анализа индустриальных и постиндустриальных обществ, сохранивших архаические модели поведения и влияния общества на власть. Такие особенности организации властных отношений характерны и для России. Политическая антропология способна учитывать укорененность тех или иных неформальных практик в традициях конкретной страны, национальной культуре и массовом сознании людей. Автор раскрывает эвристический потенциал политической антропологии в поиске критериев дифференциации коррупционных практик и возможности легализации некоторых из них.

Ключевые слова: коррупция, политическая антропология, легитимация, модернизирующиеся общества, коррупционные практики, архаичские модели поведения, неформальные нормы, неопатримониализм, политическое влияние, электоральная коррупция.

Многочисленные исследования фиксируют повседневный, рутинный характер коррупции, огромные масштабы ее распространения в модернизирующихся странах Африки, Азии, Латинской Америки, Восточной Европы. Констатируется и наличие коррупции в развитых странах. Говорят о коррупции как социальном институте и даже как о неотъемлемом качестве политических систем ряда стран. Не является исключением и Россия.

Однако очевидна двойственность при оценке коррупции: формальное осуждение, даже стигматизация коррупции органами государственной власти, СМИ и общественностью в публичном пространстве на уровне обыденного сознания, в повседневных практиках этих же акторов сопровождается социокультурной легитимацией и самой коррупции, и ее участников.

В российском публичном дискурсе о коррупции в настоящее время доминирует юридический подход. Ведущие юристы утверждают, что коррупция «охватывает такие виды правонарушений, как коррупционный лоббизм, коррупционный фаворитизм, коррупционный протекционизм, nepотизм, незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов, незаконное присвоение общественных ресурсов в личных целях, незаконная приватизация, незаконные поддержка и финансирование политических структур (партий и др.), вымогательство, предоставление льготных кредитов, заказов, злоупотребление властью или должностным положением, совершаемое для удовлетворения корыстных интересов, использование информации, полученной с использованием служебного положения, в корыстных целях, “блат” (использование личных контактов для получения доступа к товарам, услугам, источникам доходов, привилегиям, оказание различных услуг родственникам, друзьям, знакомым) и др.» (Хабриева 2014: 23-24). В рамках широкого юридического подхода к определению коррупции, который может быть применен и к публичной, и к частной сфере, данное явление рассматривается «как противоправное использование должностным лицом своего поло-

жения в целях получения ненадлежащей выгоды для себя или третьих лиц, предоставления другими лицами такой выгоды, а также посредничества и иных форм содействия в совершении указанных деяний» (Хабриева 2014: 25). Таким образом, самые разные неформальные практики, сходные с коррупционными, юристы квалифицируют как коррупцию и редуцируют их значения к единственному – «преступлению», то есть нарушению определенных правовых норм.

Однако даже официальная статистика свидетельствует о том, что в коррупционные отношения вовлечено 54% населения современной России (Олимпиаева 2007: 218). Получается, что более половины населения страны – преступники?! Этот парадокс ставит перед альтернативой: наращивать арсенал органов принуждения, который в таких масштабах может уничтожить бизнес, экономику и много чего еще, либо разобраться в том, является ли коррупцией все, что мы ею называем, и пристально рассмотреть многообразие случаев, которые относят к коррупции.

Придерживаясь формального юридического подхода, невозможно понять ни данный парадокс, ни двойственность самого явления. Указанный подход не учитывает социальный и культурный контекст бытия правовых норм, исторически колеблющийся разрыв между социальной практикой и социальными нормами. Он сужает рамки исследования, поскольку оценивает происходящее в развивающихся странах по стандартам развитых западных государств, что изначально предопределяет результаты сравнения не в пользу первых. В основе юридического подхода и базирующейся на нем государственной политики – идея четкого разграничения публичной и приватной сфер жизни, связанная с концепцией рациональной бюрократии и парадигмой легально-рационального господства М. Вебера. Однако опыт показывает, что модернистская «западная» перспектива не может быть автоматически перенесена на западные общества и даже в самих западных странах существуют немодерные, традиционные, архаические социальные группы, практики и культуры.

В исследовании коррупции значительную роль играет концепция неопатримониализма, которая рассматривает проблему взаимодействия в развивающихся странах, в том числе в

России, традиционных и современных властно-управленческих структур и изменений, порождаемых подобным взаимодействием. Объединяя такие концепты, как неформальные институты, клиентелизм, ресурсно-распределительная система, клановость, nepотизм и другие, она позволяет анализировать сосуществование архаических, современных и постмодерных явлений, отношений и процессов. Отталкиваясь от тезиса о тождестве власти и собственности (М.Н. Афанасьев), сторонники этой концепции определяют политический порядок в России как неопатримониальный. Неопатримониальная модель государства характеризуется наличием класса рентоориентированных политических предпринимателей, частным использованием государственно-административных ресурсов, ключевую роль клиентарно-патронажных связей в экономике и политике (Фисун 2007: 23). Тем самым данная концепция вскрывает генезис, основу и особенности неопатримониального порядка в России: архаичный симбиоз власти и собственности – как фундамент Российского государства, иерархическую, центр-периферийную модель государственного управления и распределения ресурсов – как почву патрон-клиентских связей и масштабной коррупции.

Иные аспекты проблемы акцентируются в концепции рентно-сословного общества. Основой социальной структуры российского общества и предпосылкой образования сословий является объем доступа, роль и статус той или иной группы населения в механизмах рентного политического порядка и распределения ресурсов (Кордонский 2008). По мнению В.С. Мартыанова, коррупция выступает в качестве самого способа существования Российского государства, который помогает преодолеть взаимное наложение и противоположную направленность формальных норм, деклараций, институтов и реальных интересов политических акторов, представляющих те или иные органы государства. Формальные нормы (законы) адресуются низшим сословиям российского общества, а неформальные – высшим и государственным служащим. Высшие сословия присваивают себе право на исключение из сферы действия норм и законов, нарушая их, извлекая выгоду. Действует двойная система правил – для всех (как чужих) и для избранных (корпорации высших и средних государственных служа-

щих). Многие ведомства Российского государства наделены функциями контроля – проверки, разрешения или запрета, что создает условия для коррупционных сделок. То, что на языке современного общества именуется коррупцией, заложено в саму модель Российского государства в качестве легитимной сословной (статусной) ренты для «служилого» сословия. Одновременная коррупция – это еще и способ снижения транзакционных издержек со стороны общества и бизнеса (Мартьянов 2016: 36-37). «...Злоупотребление государственной властью и должностными ресурсами ради извлечения личной выгоды является в сословно-рентной перспективе не противозаконной коррупцией, а санкционированным политическим принципом (политической группировкой, действующей от имени государства) правом агента (члена этой группировки или иного чиновника) на легитимное нарушение правил ... сама легитимация статусной ренты (коррупции) является для общества архаизирующей: она предполагает отказ агентов государства и граждан от эквивалентных обменов ресурсов (налогов) на государственные услуги и блага в пользу традиций дарообменных процессов» (Мартьянов 2016: 33, 34). Коррупция в современном смысле слова в России отсутствует, поскольку политическая коррупция легализована, бывшие расхитители государственной собственности и приватизаторы общественных ресурсов суть само государство (С. Кордонский). В то же время условия для низовой коррупции серьезно ограничены, каналы взаимодействия населения и власти закрыты как представляющие коррупционный потенциал. Это позволяет говорить о сегрегации – политике отделения граждан от государства (Фишман 2016: 49). Концепция рентно-сословного общества описывает реальную, во многом архаичную структуру российского общества, наложение современного и домодерного порядка. Однако за пределами ее объяснения остаются исторические, культурно-символические и личностные факторы, повлиявшие на формирование такого общества. Остается не вполне проясненным вопрос о том, «порчей» чего является то, что называется коррупцией: «порчей» современных институтов, норм и процедур, сталкивающихся с российскими теневыми экономическими и политическими практиками, доставшимися по наследству от имперской России и СССР, или «порчей» традиционного российского социального уклада под

давлением «чуждых» западных стандартов и ценностей? Истину, вероятно, следует искать с учетом сложных, стихийно возникающих и неопределенных последствий взаимодействия современных и доmodernых тенденций. Возможно, мы, как это уже бывало в истории и культуре, даем неадекватное название («порча») процессу прорастания нового в старом...

Концепции неопатримониализма и рентно-сословного общества дополняют друг друга и выявляют основу, характер и особенности социального и политического порядка в нынешней России, акцентируя внимание на экономических, политических и социальных аспектах коррупции. Однако они не дают критериев различения коррупционных и некоррупционных отношений и практик, не конструируют их модели, не исследуют мотивацию действий и культурно-символические системы участников данных отношений, не показывают социальные и моральные последствия влияния коррупционных и некоррупционных моделей отношений и практик на культуру общего блага.

Антропологи считают, что сложно сравнивать социальные практики в разных странах, характерные для различных периодов времени. Такие практики различаются по множеству параметров: а) по наличию (или отсутствию) разделения публичной и частной сфер; б) степени зависимости законодательства от политики; в) исторической динамике норм; г) по критериям легальности, влияющим на оценку практик и т.д. Все эти факторы влияют на оценку той или иной практики как коррупционной или нормальной. В незападных модернизирующихся обществах существует конфликт между западными и традиционными ценностями и нормами, между сверхцентрализованной логикой бюрократической системы и локальными социокультурными логиками; этот конфликт определяет характер норм и государственного управления. Западная по происхождению концепция государственного управления, внедряемая в развивающихся странах, например в Индии, накладывается на историческое наследие и обусловленные им неформальные порядки. Здесь часто складывается ситуация, когда законные процедуры не являются наиболее рациональными, но имеют значительные издержки. Параллельно официальным существуют фактические неформальные правила и процедуры, передаваемые из поколения в поколение. Эта двойственность и придает

характер практикам. К тому же практики, оцениваемые как незаконные и коррупционные, имеют и позитивный эффект: они гуманизируют функционирование бюрократии.

Антропологический подход переносит внимание исследователей от обвинения к анализу. Этот подход постепенно утверждается в ряде социальных наук в России. Так, определением методологических и парадигмальных оснований собственной науки занимаются представители юридической антропологии, предметом которой является «правовое бытие человека во всей его многогранности» (Костокрызов 2017: 87). Антропологи обращают внимание и на нелегальные, и на нелегитимные практики, исследуя их с помощью мягких, непрямых методов – наблюдения, изучения неформальных разговоров людей, анекдотов, признаний и обвинений, неформальных интервью. На поверку коррупция часто оказывается не там, где ее ищут. Политическая антропология может выступать в качестве инструмента анализа властных отношений в обществах, сохранивших архаические модели поведения людей, в том числе в индустриальных и постиндустриальных системах. Это относится и к России, поскольку «архаические принципы организации властных отношений продолжают определять российскую политическую культуру» и поведение (Бочаров 2006: 45).

К числу познавательных инструментов в рамках политической антропологии относится способ воссоздания систем ценностей и культурных кодов, которые ведут к оправданию коррупции со стороны людей, вовлеченных в коррупционные практики, а также изучение социальных механизмов коррупции, неформальных социальных норм, детерминирующих реальное поведение людей. Главное здесь заключается в том, что критерии коррупционности тех или иных действий определяются представлениями и оценками самих участников соответствующих практик, их культурой и социальными характеристиками. Для антропологического подхода близка методология, связанная со сближением теории государственной (общественной) службы (*public administration*) и концепции «множественных современностей» (*Multiple Modernities*), в основе которой лежит «...принцип разграничения узкой сферы универсальности и широкого разнообразия национальных моделей современности» (Паин, Шарафутдинов 2017: 100). Этот принцип

порожден в процессе осознания противоречия между уникальностью западной политической культуры и ролью Запада в качестве модельного образца для развивающихся стран. Данное противоречие было принято социальными науками при исследовании процесса деколонизации этих стран, а также включены их в процесс модернизации со значительной спецификой в формах, темпах и последовательности стадий модернизации. Широко распространен тип стран с гибридными политическими режимами и многоукладной системой экономических и социально-культурных отношений. Так, в восточных обществах все еще сохраняются клановые традиции и патрон-клиентские отношения, которые пронизывают иерархию государственной службы. Этот тип отношений имеет негативные последствия в виде коррупции, но одновременно выполняет некоторые позитивные функции в социально-бытовой сфере.

Одним из примеров применения антропологического подхода является исследование коррупционных практик в Африке Оливером де Сарданом. Он ввел понятие моральной экономики как коррупционного комплекса, то есть ряда незаконных практик, отличающихся от прямой коррупции, но имеющих с ней сходство: связь с исполнением государственных функций и противоречия с официальной этикой служения общественному благу. Эти практики дают возможность особого использования формальных обязанностей в частных (личных, семейных, групповых, корпоративных) интересах. Коррупционный комплекс составляет не только коррупция в узком смысле слова, то есть взяточничество, но и nepotизм, злоупотребление властью, ложь, хищение и различные формы растраты казенных ресурсов, торговля влиянием, покупка акций осведомленными лицами, незаконное использование общественных средств и др. (Сардан 2007: 86-87). Данный коррупционный комплекс стал повсеместно представленным и рутинным элементом функционирования государственного аппарата и сфер, так или иначе связанных с ним. В зависимости от акторов и масштабов коррупционных практик Сардан выделяет два типа коррупции: «матерую» – распространенную среди государственной верхушки, и «мелкую, низовую». Общим фактором, детерминирующим первый тип коррупционных практик, выступает неопатримониализм, позволяющий государственной элите

выкачивать общественные ресурсы (Сардан 2007: 89). Тип мелкой коррупции нацелен на использование административной системы для решения различных частных проблем. Оба типа образуют два полюса в едином континууме отношений. Практики в ряду «коррупционного комплекса» самими их участниками оцениваются как легитимные. С их точки зрения, граница между тем, что является коррупцией, и тем, что нет, неустойчива, она постоянно колеблется в зависимости от социального контекста. Люди, вовлеченные в неформальные практики, как правило, оправдывают то, чем сами занимаются, и осуждают других: «Коррупция – это то, чем занимаюсь не я». Отсюда релятивизм в оценке, зависящий от субкультуры и социальной позиции, которую занимает человек.

Рассмотрение каких-либо действий с точки зрения исключительно юридического подхода «преступление – не преступление» или в рамках дихотомии «осуждение – оправдание» не эффективно. Необходимо выявлять набор практик, создающих условия для распространения и укоренения коррупции. Существуют практики, негативные с точки зрения закона, но позитивные с позиций повседневных социальных норм. Сардан указывает следующие виды практик, или логик повседневного поведения людей, которые показывают культурную укорененность коррупционного комплекса в африканских странах: 1) логика договоренностей (в условиях наложения старых и новых законов, формальных и неформальных норм); 2) логика дарения; 3) логика сплоченной сети (человек пользуется сетью обмена услугами вместо прямой взятки); 4) логика хищнической власти (вымогательство должностных лиц по отношению к объектам власти, ассимиляция аппаратом своего властного положения с правом взимать дань); 5) логика перераспределительного накопления (патримониализм создает возможность перераспределения ресурсов, поскольку воспроизводит традиционные схемы и представления о тождестве собственности и власти государства и правителя) (Сардан 2007: 100-110). Все логики, то есть конфигурации неформальных социальных норм, влияют на мотивацию и установки поведения индивида, способствуют рутинизации и культурной легитимации коррупции.

Моделью практик, называемых коррупционными, является транзакция, в которой одна сторона обменивает некоторое

материальное благо или ресурс (например, родственные связи) на получение определенной степени влияния на желательное решение того или иного органа государственной власти (Скотт 2007: 24). Эта сторона – «покупатель» – может стремиться получить статус (почетный титул), должность (власть), контракт на поставки (богатство) или какую-то комбинацию из этих благ. В этой модели содержатся основные признаки транзакции. Для коррупционной сделки важна роль побуждающих мотивов. В случае доминирования негативных мотивов в данной сделке, например угрозы наказания, лишения прибыли или контракта, ее можно определить как вымогательство. Коррупция иногда выступает в качестве альтернативы вымогательству.

Исследователи неформальных отношений в развивающихся странах указывают на позитивные эффекты практик, именуемых коррупционными.

1. Коррупция помогает снизить налоги. Граждане подкупают мелких чиновников, вместо того чтобы создавать большие ассоциации для защиты экономических интересов на политическом уровне, например на стадии подготовки и принятия законов.

2. Коррупция смягчает действие законов. Законы остаются формальностью там, где они часто меняются. Проще подкупить чиновника при исполнении закона, чем финансировать новую компанию по изменению законодательства.

3. Коррупционные практики (подкуп чиновника, неформальные каналы влияния на власть и т.п.) позволяют уменьшить степень дискриминации меньшинств, исключенных из политического сообщества. К тому же неформальные пути влияния освящаются традициями, сложившимися в доколониальный и колониальный периоды истории подобных стран.

4. Коррупция является стратегией выживания при авторитарных режимах. Неформальные отношения дают ощущение социальной защищенности («крыши»).

5. Коррупция может быть использована для противодействия результатам другой коррупции. Зачастую коррупционные практики выполняют функцию «смазки» бюрократической машины, помогая ускорить работу этого механизма или обойти необязательные, нелепые или ограничивающие правила, процедуры, инструкции.

Политическая антропология открывает возможность исследования ролей каждого из участников коррупционного взаимодействия. Вырисовываются характеристики типов «покупателя» определенной государственной услуги (предпринимателя, рядового гражданина), должностного лица (чиновника), а также посредника в коррупционных сделках. Вот один пример. Г. Андерс описывает, как чиновник в Малави работает в ситуации наложения разных нормативных порядков: официальных законов, родственных связей и неофициального кодекса поведения. Неопределенность и напряженность существования чиновника, возникающие вследствие этого, предъявляют особые требования к его личностным и профессиональным качествам. Конфликт между строгими формальными правилами и неформальными связями (гибкими, аффективными, конкретными) уравновешивается служебными связями, представляющими неофициальный кодекс взаимодействия государственных служащих (Андерс 2007: 137).

С позиции политической антропологии интересно рассмотреть неформальные практики и отношение к ним в России. Массовые представления россиян о коррупции, на наш взгляд, аналогичны представлениям народа азанде о колдовстве как причине любых неудач и неблагоприятного стечения обстоятельств. Последние описаны классиком антропологии Э. Эвансом-Притчардом в книге «Колдовство, оракулы и магия у азанде» (1976). Вера в колдовство и происки колдунов помогает африканцам переопределить ситуацию, приспособиться к ней, разрешить конфликты. Российским вариантом веры в колдовство выступает конспирология, связанная с поисками внешних и/или внутренних врагов. Нечто похожее происходит и с представлениями о коррупции как универсальном объяснении любых внутривнутриполитических проблем. Закрытость политической элиты и государственного аппарата вызывает подозрения населения в коррупционности власти. Представления о всеохватности, вечности, фатальном характере коррупции становятся средством интерпретации любой деятельности чиновников. Это порождает ощущение бессмысленности борьбы с коррупцией, невозможности ее преодоления, апатию и бездействие. Личная вовлеченность в воспроизводство коррупции оправдывается распространением коррупционных практик на уровне всего

общества. «Достаточно убеждения в том, что коррупция пронизывает все слои общественной жизни, чтобы начать коррупционную практику» (Седлениекс 2007: 200). Однако не все действия чиновников и лиц, взаимодействующих с ними, следует расценивать как коррупционные. Существуют практики, сходные с коррупционными, но не являющиеся коррупцией в узком смысле. К таковым относятся, например, кумовство и nepотизм.

Агентами системы «колдовства» у народа азанде предстают «благородные колдуны». Их аналогом в системе коррупции можно считать посредников коррупционных связей между экономическими акторами и чиновниками, принимающими решения. Эти посредники-«колдуны» не рассматривают свои действия как коррупционные. «Коррупционная сделка осуществляется акторами, считающими себя либо субъектами, действующими в ответ на коррупционность чиновников, либо жертвами нечестной системы. Они не чувствуют себя инициаторами коррупционной практики, а только реагирующими» (Седлениекс 2007: 202). Возникает круговорот коррупционного реагирования, начало которого отодвинуто в неопределенное прошлое, а инициаторы не видны; отсюда и всеобщая безответственность. Даже изобретение коррупционных схем расценивается не как активная коррупционная деятельность, но лишь как ответный ход в определенной игре-войне. С точки зрения вовлеченных в этот круговорот, ситуация, когда кто-то не берет взятки, невозможна. Легитимация собственного участия в коррупции опирается на аргументацию, связанную с необходимостью выживания: в целях выживания допустимы любые средства, в том числе активные наступательные действия, включая коррупционные.

Концептуальные положения, методы и эмпирические исследования политической антропологии обладают эвристическим потенциалом для анализа российской действительности, для понимания причин примирения общества с распространением коррупции и избирательности правосудия в отношении коррупционеров. Однако нужен предварительный теоретический анализ общих и специфических для нашей страны факторов, способствующих легитимации и воспроизводству коррупционных практик на уровне политической элиты и рядовых граждан, а также требуются всесторонние исследования рутинных механизмов неформальных практик.

Общие факторы присущи всем модернизирующимся (постколониальным, посткоммунистическим и т.п.) государствам и обществам. Важную роль играет ценностное противоречие в культуре такого рода обществ – разрыв между официальной риторикой обвинения коррупции и оправданием ее на практике. Декларируемая оценка незаконности коррупции вполне уживается с безнаказанностью тех, кто ее практикует. Особенно явно проявляется данное противоречие в деятельности должностных лиц, которые состоят в различного рода государственных и общественных органах по борьбе с коррупцией. Это мотивирует людей к участию в неформальных практиках и воспроизводству коррупционных отношений. На уровне мелкой коррупции безнаказанность и оправдание связаны с тем, что в нее включены люди, состоящие между собой в родственных связях. Но «круговая порука» действует и в среде политической элиты, где, как известно, «своих не сдают». Оба типа коррупционных практик препятствуют правосудию и достижению целей общественного блага.

Коррупционные практики обладают кумулятивным и экспансионистским характером, что ведет к их укоренению в социальных нормах, возникновению *коррупционной культуры*. Ее распространению способствуют институциональные и иные факторы, такие как неэффективность государственного управления, некомпетентность аппарата государства, безответственность и алчность должностных лиц, формально проводимая антикоррупционная политика, отсутствие у чиновников ориентации на обеспечение общественного блага и способности действовать во имя его, тотальная установка на приватизацию ресурсов государства и корпоративные интересы государственного аппарата. Все это является следствием и неотъемлемой чертой установившегося политического порядка. Последнему свойственно противоречие между формальными нормами внешне современных политических институтов и неформальными практиками их функционирования (Фан 2017: 67).

Еще один фактор – специфика в возникновении новой бюрократии. Сворачивание автономии органов местного самоуправления, произошедшее в России в последние 15–20 лет, ставит назначенцев в соответствующие органы по воле центра (например, глав города или администрации) в положение,

сходное с ситуацией постколониальной администрации африканских государств. Там администрация рекрутировалась бывшими колонизаторами из местной элиты. Новые администрации усиленно занимаются использованием своих привилегий и укреплением своего статуса в возможно короткие сроки (Сардан 2007: 94). Фактическое отсутствие собственности у муниципальных образований в России, политической и финансовой автономии органов местного самоуправления, чрезмерное регулирование вопросов местного значения со стороны региональных и федеральных властей – все это не дает возможности формирования *культуры общего интереса*, ведет к исключению местных жителей из системы управления, принятия тех или иных решений и, в итоге, из совладения страной. Это же вынуждает их решать свои проблемы с помощью неформальных отношений с вышестоящими должностными лицами.

Трудно переоценить влияние политики как системы воспроизводства властных отношений, управления и распределения общественных ресурсов на уровень коррупции в той или иной стране. Историческая эволюция политической системы и ее актуальные характеристики также создают различные условия для взаимодействия общества (бизнеса) и власти, они ограничивают набор альтернатив для политического влияния общества на власть. Такие ограничения особенно характерны для слаборазвитых стран. Одним из факторов, определяющих возможность влияния общества на власть, являются политические изменения – наличие или отсутствие соревновательности в политической системе, то есть политической конкуренции, оппозиции и т.д. Другим фактором выступают качества избирателя: уровень бедности, степень его зависимости от государства. Так, подкуп избирателей в одних странах считается коррупцией, а в других – нет. В слаборазвитых странах, находящихся в состоянии социальных перемен и дезорганизации, электорат в большой степени манипулируем.

Политика в России сегодня стала ключевым звеном в системе формирования коррупционных связей и отношений. Многие коррупционные схемы требуют «политического прикрытия»; коррупция связана с механизмами воспроизводства политической власти, в том числе с выборами и избирательным процессом. Электоральная коррупция – «часть политиче-

ской коррупции, направленной на искажение результатов выборов, обеспечение незаконными способами победы для одних претендентов (условно “своих”) на властные посты и создание препятствий для других (“чужих”) претендентов» (Ковин, Панов, Подвинцев 2016: 144). В основе электоральной коррупции лежит подкуп лиц, обладающих «электоральным статусом» и участвующих в избирательном процессе; цель подкупа – влияние на результаты выборов в интересах инициатора коррупционной сделки. «Коррупционным потенциалом» обладают кандидаты, избиратели, члены избирательных комиссий разного уровня, руководство и рядовые сотрудники СМИ, работники правоохранительных органов, доверенные лица и уполномоченные представители кандидатов и партий. Получая некие блага от коррупционера, участники избирательного процесса меняют направление поведения, требуемое от них законодательством, социальными нормами и ожиданиями избирателей. «Помимо непосредственного влияния на итоги выборов негативные последствия электоральной коррупции заключаются в том, что она искажает реальное соотношение политических сил в обществе, реальную политическую конкуренцию, нарушает социальное, групповое, идеологическое представительство избираемых органов власти, в конечном итоге их легитимность, отрывает формальный результат выборов от реального волеизъявления избирателей» (Ковин, Панов, Подвинцев 2016: 151).

По мнению Джеймса Скотта, коррупция представляет собой один из видов политического влияния, а не только злоупотребление должностью, нарушающее общественные нормы (Скотт 2007: 32). В соревновательных политических системах модели политического влияния имеют институционализированную, легитимную форму. В других политических системах в подобных моделях есть нарушения формальных стандартов официального поведения. Условия большинства развивающихся стран ограничивают набор легитимных путей влияния на органы государственной власти и направляют его в противозаконное русло. Когда действуют такие ограничения, попытки влияния на решения власти и механизмы их исполнения направляются в теневую сферу. Представляется, что в России неформальный способ решения острых социальных проблем широко распространен. Вместо развития демократических институтов, наполнения их

диалоговыми формами взаимодействия общества и власти происходит делегализация и криминализация попыток отдельных граждан и социальных групп донести до власти свои запросы и представления о путях решения тех или иных проблем. В последние годы государство подавляет любую низовую активность населения, ограничивая конституционные права граждан на политическое участие (Фан 2018: 273-286).

Исследования подтверждают, что в России присутствуют основные виды повседневных практик (или логик), описанных О. де Сарданом: логика договоренностей, логика дарения, логика сплоченной сети, логика хищнической власти, логика перераспределительного накопления. Многие из них имеют пограничный характер – нелегальный, но легитимный с точки зрения повседневности. Предполагаем, что первая, четвертая и пятая логики наносят больший удар по социальному благу. Можно отметить, что если общие факторы воспроизводства коррупции отечественной политической наукой во многом изучены, то практики коррупционного комплекса ждут более тщательного изучения. Это путь выработки критериев для различения допустимых практик и недопустимых, требующих реального правового осуждения. Понятие коррупции в современной и традиционной интерпретации обладает разными значениями и смыслами, отражая специфику современных, архаичных и гибридных – преобладающих в развивающихся (или деградирующих?) странах – практик.

Методы политической антропологии могут придать концепциям неопатримониализма и сословно-рентного порядка дополнительные возможности, поскольку способны учитывать укорененность тех или иных практик в социальных и политических традициях конкретной страны, веками сохраняющихся в национальной культуре и массовом сознании людей. Так, необходимо дальнейшее изучение специфики клановых традиций в разных регионах России и их взаимодействие с патрон-клиентскими отношениями. Конечной целью этих исследований применительно к проблеме коррупции может стать дифференциация узкокоррупционных практик, к которым и необходимо применять правовые методы противодействия, и практик вынужденных, адаптационных, лишь сходных с коррупционными. Политическая антропология стремится осмыслить социальные,

культурные, институциональные и иные факторы, детерминирующие возникновение и динамику коррупции, многообразие данного явления, иногда ставя под сомнение оценку тех или иных практик как коррупционных. Она ведет поиск критериев различения коррупционных и некоррупционных практик и отношений, анализирует их модели, выявляя ролевое содержание и мотивацию действий участников данных отношений.

Материал поступил в редколлегию 25.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Андерс Г. 2007. Подобно хамелеонам: госслужащие и коррупция в Латвии // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход в изучении коррупции / сост. и отв. ред. И.Б. Олимпиева, О.В. Паченков. СПб. : Алетейя. С. 121-152.

Бочаров В.В. (ред.) 2006. Антропология власти. В 2 т. Т. 1. Власть в антропологическом дискурсе : хрест. по полит. антропологии / сост. и отв. ред. В.В. Бочаров. СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та. 491 с.

Ковин В.С., Панов П.В., Подвинцев О.Б. 2016. К вопросу о содержании понятия «электоральная коррупция» // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 143-153.

Кордонский С.Г. 2008. Сословная структура постсоветской России. М. : Ин-т Фонда «Обществ. мнение». 216 с.

Костогрызов П.И. 2017. Юридическая антропология в поисках парадигмы // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Т. 17, вып. 4. С. 81-99.

Мартьянов В.С. 2016. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Олимпиева И.Б. 2007. Фоновая коррупция в сфере малого и среднего бизнеса: «оружие слабых»? // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход в изучении коррупции / сост. и отв. ред. И.Б. Олимпиева, О.В. Паченков. СПб. : Алетейя. С. 217-235.

Паин Э.А., Шарафутдинова Д.Э. 2017. Множественная современность: особенности бюрократической иерархии и коррупции в обществах с клановыми традициями // Обществ. науки и современность. № 2. С. 91-103.

Сардан О. де. 2007. Моральная экономика коррупции в Африке? // Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход в изучении коррупции / сост. и отв. ред. И.Б. Олимпиева, О.В. Паченков. СПб. : Алетейя. С. 83-107.

Седлениекс К. 2007. Параллель между Латвией и Азанде: коррупция как колдовство в латвийском обществе переходного периода //

Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход в изучении коррупции / сост. и отв. ред. И.Б. Олимпиева, О.В. Паченков. СПб. : Алетей. С. 191-212.

Сиссенер Т.К. 2007. Феномен коррупции в антропологической перспективе // *Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход в изучении коррупции* / сост. и отв. ред. И.Б. Олимпиева, О.В. Паченков. СПб. : Алетей. С. 56-79.

Скотт Дж. 2007. Анализ коррупции в развивающихся странах // *Борьба с ветряными мельницами? Социально-антропологический подход в изучении коррупции* / сост. и отв. ред. И.Б. Олимпиева, О.В. Паченков. СПб. : Алетей. С. 7-42.

Фан И.Б. 2017. Массовый гражданин и политический порядок в России // *Вопросы управления*. № 3 (46). С. 63-70.

Фан И.Б. 2018. Политическая онтология российского гражданина: содержание против формы. Екатеринбург : Урал. ин-т управления – филиал РАНХиГС. 332 с.

Фисун А. 2007. Постсоветские неопатримониальные режимы: генезис, особенности, полномочия // *Отечеств. записки*. № 6 (39). С. 8-28.

Фишман Л.Г. 2016. Борьба с коррупцией как политика сегрегации // *Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции* : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 49-58.

Хабриева Т.Я. (ред.) 2014. Коррупция: природа, проявления, противодействие / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М. : Издат. Дом «Юриспруденция». 688 с.

Irina B. Fan, Doctor of Political Science, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Ekaterinburg, Russia. E-mail: Irina-fan@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0003-1816-9245

CORRUPTION AS A PROBLEM OF POLITICAL ANTHROPOLOGY

Abstract. The article analyzes the problem of society's ambivalence towards corruption: the formal condemnation of corruption in the public space is combined with its legitimization in everyday practices. The contradiction of the legal approach to the definition of corruption, which is the broad interpretation of corrupt practices, on the one hand, and their qualification as crimes, on the other, is revealed. The article shows the theoretical positions, possibilities, and limitations of the concepts of neopatrimonialism, and the estate-rent order in Russia. From the standpoint of an anthropological approach, it is not correct to evaluate everyday informal practices in modernizing countries according to the standards of developed western countries. Theoretical and methodological foundations and possibilities of political anthropology imply consideration of the following items: the social and cultural context of the existence of legal norms; general

and specific factors contributing to the legitimation and reproduction of corrupt practices; availability of different types and models of corrupt and non-corrupt practices; the positive effects of practices called corruption; recognizing corruption as a type of political influence; consideration of the role content and motivation of actions of participants in such practices: the “buyer” of a certain state service, an official, and an intermediary. Political anthropology also serves as a tool for analyzing industrial and post-industrial societies that have preserved archaic patterns of behavior and the influence of society on power. Such features of the organization of power relations are characteristics of Russia as well. Political anthropology is able to take into account the rootedness of certain informal practices in the traditions of a particular country, national culture, and mass consciousness of people. The author reveals the heuristic potential of political anthropology in the search for criteria for the differentiation of corrupt practices, and the possibility of legalizing some of them.

Keywords: corruption; political anthropology; legitimation; modernizing societies; corrupt practices; archaic behaviors; informal norms; neo-patrimonialism; political influence; electoral corruption.

References

Anders G. *Podobno khameleonom: gossluzhashchie i korruptsiya v Malavi* [Like chameleons: Civil servants and corruption in Malawi], *Olimpieva I.B., Pachenkov O.V. (comp. and resp. eds.) Bor'ba s vetryanyimi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod v izuchenii korruptsii*, St. Petersburg, Aleteyya, 2007, pp. 121-152. (in Russ.).

Bocharov V.V. (ed.) *Antropologiya vlasti. V 2 t. T. 1. Vlast' v antropologicheskom diskurse : khrestomatiya po politicheskoy antropologii* [Anthropology of power, in 2 vols., vol. 1], St. Petersburg, Izd-vo S. Peterburg. universiteta, 2006, 491 p. (in Russ.).

Fan I.B. *Massovyy grazhdanin i politicheskii poryadok v Rossii* [Mass citizen and political order in Russia], *Voprosy upravleniya*, 2017, no. 3 (46), pp. 63-70. (in Russ.).

Fan I.B. *Politicheskaya ontologiya rossiyskogo grazhdanina: sodержanie protiv formy* [Political ontology of a Russian citizen: content versus form], Ekaterinburg, Ural. institut upravleniya – filial RANKhiGS, 2018, 332 p. (in Russ.).

Fishman L.G. *Bor'ba s korruptsией kak politika segregatsii* [Fighting corruption as policy of segregation], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 49-58. (in Russ.).

Fisun A. *Postsovetskie neopatrimonial'nye rezhimy: genesis, osobennosti, polnomochiya* [Post-Soviet neo-patrimonial regimes: genesis, peculiarities, powers], *Otechestvennye zapiski*, 2007, no. 6 (39), pp. 8-28. (in Russ.).

Habrieva T.Ya. (ed.) *Korruptsiya: priroda, proyavleniya, protivodeystvie* [Corruption: nature, manifestations, opposition], Moscow, Izdatel'skiy Dom «Yurisprudentsiya», 2014, 688 p. (in Russ.).

Kordonskiy S.G. *Soslovnaya struktura postsovetskoy Rossii* [Structure of estates of post-Soviet Russia], Moscow, Institut Fonda «Obshchestvennoe mnenie», 2008, 216 p. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Yuridicheskaya antropologiya v poiskakh paradigmy* [Legal anthropology in search for a paradigm], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2017, vol. 17, iss. 4, pp. 81-99. (in Russ.).

Kovin V.S., Panov P.V., Podvintsev O.B. *K voprosu o sodержanii ponyatiya «elektoral'naya korrupsiya»* [The problem of content of «electoral corruption» concept], *Rudenko V.N. (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 143-153. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Korrupsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and caste revenue], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-48. (in Russ.).

Olimpieva I.B. *Fonovaya korrupsiya v sfere malogo i srednego biznesa: «oruzhie slabykh»?* [Background corruption in the field of small and medium business: “weapons of the weak”?], *Olimpieva I.B., Pachenkov O.V. (comp. and resp. eds.) Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod v izuchenii korrupsii*, St. Petersburg, Aleteyya, 2007, pp. 217-235. (in Russ.).

Pain E.A., Sharafutdinova D.E. *Mnozhestvennaya sovremennost': osobennosti byurokraticheskoy ierarkhii i korrupsii v obshchestvakh s klanovymi traditsiyami* [Plural modernity: features of bureaucratic hierarchy and corruption in societies with clan traditions], *Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, 2017, no. 2, pp. 91-103. (in Russ.).

Sardan O. de. *Moral'naja jekonomika korrupcii v Afrike?* [A Moral Economics of Corruption in Africa?], *Olimpieva I.B., Pachenkov O.V. (comp. and resp. eds.) Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod v izuchenii korrupsii*, St. Petersburg, Aleteyya, 2007, pp. 83-107. (in Russ.).

Scott J.C. *Analiz korrupcii v razvivajushhihsja stranah* [The Analysis of Corruption in Developing Nations], *Olimpieva I.B., Pachenkov O.V. (comp. and resp. eds.) Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod v izuchenii korrupsii*, St. Petersburg, Aleteyya, 2007, pp. 7-42. (in Russ.).

Sedlenieks K. *Parallel' mezhdur Latviev i Azande: korrupsiya kak koldovstvo v latviyskom obshchestve perekhodnogo perioda* [Latvian-Azande Parallel: Corruption as witchcraft for Latvia during the transition], *Olimpieva I.B., Pachenkov O.V. (comp. and resp. eds.) Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod v izuchenii korrupsii*, St. Petersburg, Aleteyya, 2007, pp. 191-212. (in Russ.).

Sissener T.K. *Fenomen korrupcii v antropologicheskoy perspektive* [Anthropological perspectives on corruption] *Olimpieva I.B., Pachenkov O.V. (comp. and resp. eds.) Bor'ba s vetryanymi mel'nitsami? Sotsial'no-antropologicheskii podkhod v izuchenii korrupsii*, St. Petersburg, Aleteyya, 2007, pp. 56-79. (in Russ.).

Юрий Александрович Ермаков

доктор философских наук, профессор, директор
Центра деловых и политических коммуникаций
Уральского федерального университета
им. Первого Президента РФ
Б.Н. Ельцина, г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: jury.ermakov@urfu.ru

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТЬЮ: РОЛЬ ЕСТЕСТВЕННЫХ НАЧАЛ

Сегодня коррупцию публичной власти в органах государственного и муниципального управления рассматривают как юридическую, экономическую, политическую или социокультурную проблему. Однако в российской и зарубежной обществоведческой литературе не встречается работ, в которых были бы теоретически раскрыты природные корни этих извечных злоупотреблений в деятельности властей преобладающих в разных странах. Между тем именно естественные начала, связанные с происхождением и эволюцией *homo sapiens*, с его сложившимся видовым обликом в качестве «политического животного» (Аристотель), по мнению автора, подвигают нередко должностных лиц к злоупотреблениям своими полномочиями и доминированием в социуме. Группа иерархических наклонностей, унаследованная человеком от своих предков-гоминид, или возникшая конвергентно, то есть в сходных с другой животной родней условиях выживания и для соответствующих им целей, по-прежнему предрасполагает людей к конвертации имеющейся у них власти в собственные выгоды. Словом, человек, как и его родственники в природной среде, использует подчас иерархию соподчинения индивидов не только в качестве инструмента управления обществом, но и как средство, позволяющее неправомерно извлекать для себя жизненно важные блага и ресурсы. Так, многие схожие способы своекорыстного манипулирования властью и иерархией в сообществах людей и животных, обеспечивающие им в этих случаях «цепь взаимного кормления», стирают вместе с тем, казалось бы, очевидную социокультурную грань между ними. В статье подчеркивается, что коррупция существует не только в силу несовершенства, реликтовых и хищнических компонентов природы человека, но, главное, из-за экономических, правовых, политических и этических причин. Однако в государственных и общественных мерах по ее искоренению естественно-природный фактор также требует внимания, учета и эффективного противодействия.

Ключевые слова: иерархия, власть, врожденные программы поведения, должностные полномочия, административная рента, иллегальная коррупция.

Связи коррупционных наклонностей, выявляемых при общении индивидов к власти, с самой природой человека, с ее социобиологической эволюцией, пока еще не стали актуальным и развернутым предметом научного анализа. Они достаточно поверхностно и спорадически обсуждаются в российской и зарубежной общественно-научной литературе (См., напр.: Жувенель Б. 2011: 170-174; Нисневич 2014: 33-39; Нисневич 2016: 62-65; Darden 2008: 38). Для нашей страны это, скорее всего, объясняется сохраняющимся еще с советских времен, без преувеличения, культовым пониманием сущности человека как «совокупности всех общественных отношений» (К. Маркс). А оно, в свою очередь, переносится подчас и на попытки раскрыть естественные основания его природы, стесняет анализ ее биологических компонентов и предковых поведенческих программ. Кроме того, в международной литературе сама проблематика коррупции как фактора угрозы развитию планетарной человеческой цивилизации стала отчетливо и масштабно осознаваться лишь в последней четверти XX – начале XXI в. Поэтому для всестороннего и углубленного анализа данной темы пока еще, по-видимому, не пришло время. Хотя уже сегодня предпринимаются первые попытки создания «глобального антикоррупционного режима», включающего различные страновые и национальные дискурсы (Slager 2017: 372).

Между тем наличие врожденных программ в поведении человека в процессе эгоистического и своекорыстного манипулирования им публичной властью (а это и есть, по существу, коррупция) можно бы было предположить в результате раскрытия его видовой характеристики, данной в свое время еще Аристотелем. Понимая его сложный облик прежде всего как «политического животного» (Аристотель 2016: 4-7), великий знаток живой природы, конечно, в первую очередь, оценил уникальность человека среди других существ, сделав акцент на атрибуте «политическое», иными словами, полисное, живущее в Древней Греции в небольших, иерархически оформленных городах-поселениях и способное к высшей форме общения – политике, обеспечивающей, по его словам, «благую жизнь» в совместном существовании людей. Однако Аристотель прямо указывает и на то, что человек, в сущности, остается живым природным существом, животным (гр. ζῷον πολιτικόν), и в его

поведенческой активности, следовательно, присутствуют биологические программы, сложившиеся в его прошлой и настоящей жизни.

Надо сказать, что некоторые ученые в этом хорошо известном утверждении Аристотеля ищут иносказательный смысл, хотя он фактически называет человека своим собственным именем. Словом, он указывает на его двойственную природу – общественно-политического и естественно-биологического существа. Уместно здесь вспомнить, что впоследствии и в учении Ч. Дарвина появилась хорошо известная сегодня мысль о том, что различия между мышлением человека и животных носят не столько качественный, сколько количественный характер. Впрочем, эта мысль основоположника теории естественного отбора до сих пор вызывает в науке неутраченные споры (Марков 2013b: 17, 65).

Вместе с тем очень важно, что наряду с «политичностью» природы человека именно критерий коррумпированности, то есть «порчи», «разложения» и «уничтожения» государства (лат. *corruption*), позволил Аристотелю отделить так называемые «правильные» формы правления от «неправильных». При этом к правильным (монархия, аристократия, полиция) он относил те, в которых преобладают заботы об общем благе, о солидарности сограждан и народной пользе. А к неправильным (деспотия, олигархия, демократия неимущих) он причислял такие виды государственного устройства, при которых царит стремление правителей к собственным выгодам в ущерб общим интересам граждан (Аристотель 1997: 105, 124).

Примечательно, что в 70-х г. XIX в. русский мыслитель анархического толка М. Бакунин также обосновал древний возраст коррупции и, что удивительно, ее определенную приемлемость для существования государства. «Никогда не было государства, – указывал он, – которое в той или иной мере не прибегало бы к коррупции как к средству управления» (Бакунин 1990: 71). При этом коррупцию он считал совокупностью преступных деяний, однако вслед за Макиавелли подчеркивал ее способность в некоторых случаях становиться государству в известном смысле полезной. «С того момента, – подчеркивал он, – когда преступление начинает служить орудием государства, оно становится добродетелью» (Бакунин 1990: 74).

Наиболее ясно и отчетливо природная подоплека связи власти как структурного компонента иерархий доминирования и лидерства с склонностями биологических индивидов присваивать чужие блага и ценности описана в работах российских и зарубежных этологов (Валь 2016: 221-222; Дольник 1994а: 12-21; Дольник 1994b: 37-45; Моррис 2016: 167-169).

На большом эмпирическом материале они показывают, что, например, у приматов, включая высших, типичные и многообразные приемы присвоения и хищений у своих сородичей пищи являются не только своеобразными способами «кормления» животными друг друга. Данные хищнические приемы, наряду с построением «пищевой цепи», содействуют и созданию, укреплению централизованной иерархии – соподчиненности особей сообразно их силе, агрессивности и ловкости, способностям к доминированию и ко всяким хитростям в использовании своего рангового потенциала. В свою очередь, укрепленная в биосоциальной системе на основе этих качеств и взаимного кормления особей иерархия может способствовать налаживанию их кооперативного взаимодействия, упорядочиванию их сообществ, она повышает шансы животных на выживание. Более того, устоявшиеся отношения господства и повиновения структурируют отношения между полами, способствуя тем самым появлению жизнеспособного потомства (Марков 2013а: 84-88).

У биологов и этологов вслед за Аристотелем почти нет сегодня сомнений в том, что по своей изначальной природе *homo sapiens*, будучи «политическим животным», остается, говоря языком естественников, «иерархическим приматом», что, по сути, одно и то же (Валь 2016: 225-260). И, стало быть, вполне резонно можно полагать, что сопутствующие его социобиологической эволюции и отношениям соподчинения врожденные программы поведения в стадных иерархиях также никуда не исчезли. Более того, они обнаруживают себя в природоподобно организованном до сей поры, то есть вертикально и иерархически интегрированном с помощью власти, человеческом социуме.

Вместе с тем представляется чрезвычайно значимым и тот факт, что при огромном разнообразии в истории человечества различных культур, народов и локальных цивилизаций преступления коррумпированной направленности носят у них во многом единообразный и однотипный характер. Это важное

обстоятельство, независимо от разнообразия национальных и ментальных мотивов данных правонарушений, позволяет сегодня международным организациям (ООН, ГРЕКО, Трансперенси Интернешнл) вырабатывать совместные и единые законодательные нормы антикоррупционной политики в разных странах. Более того, составы этих преступлений – взятки, присвоения и растраты, незаконного обогащения, мошенничества, превышения должностных полномочий, других видов преступного захвата чужого добра – удивительным образом уподобляются типичным приемам хищений, завладения и отъема жизнеобеспечивающих ресурсов среди высших приматов, да и отчасти у других животных. При этом совпадений между характерными формами такого присвоения и захвата чужих благ в контексте иерархий у человека и животных вполне достаточно для того, чтобы не считать их совершенно кажущимися и случайными.

Поэтому, думается, интереснее и полезнее будет более пристально и детально рассмотреть эту, пока не очень зримую, связь между чисто природными и человеческими алгоритмами своекорыстного манипулирования властью, которые могут использоваться в ущерб развитию и гуманизации общества.

Следует вспомнить, что еще в XIX в. наука в лице выдающегося биолога К. Линнея установила, что человек, если исключить его божественное происхождение, относится к виду приматов. В XX в. эволюционной биологией было выявлено, что его ДНК на 96% (по другим исследованиям на 98,8%) является общим с высшими приматами. И небольшое в процентном отношении расхождение в генетическом коде – результат независимой эволюции человека и его сородичей в течение 6–7 млн лет. Кроме этого, нейробиологии не удалось пока найти ни одного участка человеческого мозга, которому не нашлось бы соответствия, например, в мозге его ближайших родственников – шимпанзе или бонобо. Эти продвинутые в своем развитии обезьяны способны обладать активным тезаурусом до 600 слов, подняться в своем интеллекте до уровня 3–4-х летнего ребенка и ловко выполнять элементарные операции с использованием простейших орудий труда (Жуков 2016: 348-366).

К тому же этологией, исследующей инстинктивное поведение животных и человека, была высказана важная мысль и о том, что в тех действиях *homo sapiens*, которые отмечены

печатью эффективности и продуктивности, присутствует, скорее всего, природная подоплека. Она представляет собой бэкграунд разнообразных инстинктивных приспособительных реакций к природной и социальной среде, который накоплен в результате эволюционного развития (Моррис 2016: 45-56). Эта мысль представляется важной и достоверной, поскольку миллионы лет животного существования предков людей совершенно несопоставимы по своему влиянию, его силе и глубине, лишь с десятками тысяч лет культурных достижений *homo sapiens*, развития его разума и осмысленного изменения им окружающей среды. И если исходить из этого временного соотношения и масштаба жизненного контекста, то в своем нынешнем облике как вид живых существ человек остается пока лишь незрелым дитятей, которое регулярно и закономерно подвержено прихотям своих естественных наклонностей и свойств.

Так, у предков человека в организации общностей сотни тысяч и миллионы лет существовала централизованная иерархия – соподчинение особей в стаде и семье в зависимости от их физической мощи, агрессивности, возраста и пола. Доступ к пище, укрытиям и местам обитания, к партнерам для спаривания, другим важным ресурсам регулировался исходя из ранга особей в биосоциальной системе. Иерархия при этом смягчалась сетевыми, эгалитарными формами взаимодействия, в которых присутствовали определенное равенство индивидов и их кооперация, как это было, в частности, у охотников-собирателей. Вместе с тем наличие у человека группы иерархических инстинктов подтверждается и параллельным развитием у его родственников, например у шимпанзе и павианов, исходно близких приспособительных программ, включающих стремления к доминированию и повиновению в стаде. При этом генетическая основа этих конвергентных, то есть сближающихся по определенным признакам и элементам модусов поведения у наших прямых предков и у ближайших родственников может быть разной. Но выбатывались они в аналогичных социоприродных условиях выживания и для соответствующих им целей, решая задачи существования их сообществ и репродуктивного успеха.

Например, наверху вертикально интегрированных общностей у них и у нас по сей день находятся доминанты («лидеры», «вожди», «авторитеты»), за ними следуют субдоминан-

ты («правлящие круги», «элита»), а внизу социальных пирамид действуют «простолюдины», «обычные люди», «рядовые граждане». Есть в этих параллельных иерархиях и «дно», где обитают «отщепенцы», «изгои», «подонки» и «воры» (особи низкого происхождения и асоциальные), которыми можно не только управлять, но и помыкать. Следует отметить, что самцы в стаде многих общественных приматов часто большую часть жизни борются за высокое положение на иерархической лестнице, поскольку оно позволяет не только влиять на расстановку сил в сообществе, но и иметь наиболее лакомую пищу, привлекательных самок, удобные укрытия и комфортные для повседневного обитания места. Одним словом, власть как структурный компонент имманентна различным иерархиям; она и по сей день влияет на конфигурации социальных отношений и в животном, и в человеческом мире. Здесь нелишне вспомнить, что преобладание иерархии в обустройстве первобытных общин людей усилилось в связи с развитием агротехники и сельского хозяйства, продукцию которого надо было не только сохранять, но и распределять (Марков 2013b: 273-274). Очевидно, что с «пакетом» инстинктивных иерархических программ поведения, отработанных миллионами лет группового выживания и естественного отбора, люди вступили в имущественные, социальные и политические отношения между собой.

В этом «пакете» есть, например, естественная программа отнятия различных благ у своих сородичей, стоящих на нижних ступенях иерархии. Примечательно, что действует она у животных без применения физического насилия, получение благ идет, так сказать, «по чину», то есть по праву рангового превосходства и доминирования (Дольник 1994b: 38). Среди общественных обезьян, например, подчиненные особи, как правило, покорно и безропотно отдают те свои блага – лакомые куски пищи, привлекательных самок, даже занимательные безделушки, которые вызвали живой интерес доминанта. Подчеркнем, что этот способ «неправомерного присвоения» не только принуждает передавать ценности по вертикали снизу вверх, но и к тому же укрепляет прочность иерархического соподчинения, необходимого в организации групповой жизни.

Природоподобный аналог эта инстинктивная предковая программа имеет издавна в человеческом обычае подносить

разнообразные подарки должностным лицам в расчете на их покровительство и благосклонность. В первобытных общинах существовало известное правило делать регулярные подношения вождям и жрецам, дабы добиться их расположения. Предки славян, например, в своих языческих ритуалах, чтобы не прогневить божество плодородия, обмазывали медом его деревянному изваянию рот и губы. Впоследствии родилась и популярная поговорка об ублажении носителей власти – «не подмажешь – не поедешь». С ветхозаветных времен известны в России и традиции «кормления» государственных слуг – воевод, дьяков и подьячих, других служивых людей, «приносы» им разнообразной пищи и утвари, а также так называемые «почести» им и «посулы», «магарыч» и «поминки» для ускорения частных дел просителей, которые в Древней Руси и взятками-то не считались. Словом, вполне можно полагать, что на основе врожденной биопрограммы выросла целая субкультура иллегальной коррупции – корыстных де-факто отношений начальства и рядового люда, и она обрела впоследствии институциональное оформление. По византийской традиции в Древнерусском государстве из-за его бедности содержание чиновников было возложено на население, проживающее на вверенной им территории. Нормативное закрепление инстинктивной обусловленности таких отношений бюрократии и жителей в конечном счете состоялось в первом сборнике правовых актов «Русская правда» в XI в. Князь Ярослав Мудрый прямо указал в нем на ответственность простых людей в отношении материального обеспечения своих наместников, установив наказания за неисполнение этого повеления (Ермаков 2017: 71).

Примечательно, что и сегодня российская бюрократия использует в обиходе «дары» своих благодетелей и просителей. Ее сановные представители носят иногда напоказ часы стоимостью тысячи, а то и десятки тысяч долларов, облачаются в супермодную одежду дорогих мировых брендов, «рассекают» на новых автомобилях и яхтах, подаренных богатыми доброхотами. Кое-кто из государственной управленческой элиты, имея загранпаспорта с многолетними визами, приобретает роскошную недвижимость за рубежом, оформляет через подставных лиц валютные счета в Цюрихе и Лондоне, обучает своих детей в Гарварде и Оксфорде и отдыхает от «трудов праведных» на

Лазурном Берегу. Вряд ли все эти блага можно честно заработать даже тяжким многолетним трудом на российской государственной или муниципальной службе.

В связи с этим весьма интересно, что в начале двухтысячных годов организация «Трансперенси Интернешнл» начала публиковать в мировой прессе «индекс взятокдателей» – исследования о том, как часто и охотно дают взятки предприниматели в той или иной стране (Transparency... 2006). В этом списке Россия добилась весьма сомнительного первенства – в 2003 г. она заняла в нем лидирующее положение (Андрианов 2011: 115). Этот ошеломительный рекорд страны еще раз заставляет вернуться к нашему предположению, что мздоимство и лихоимство кроме конкретных выгод их бенефициарам, скорее всего, имеет и хорошо отлаженную за сотни тысяч и даже миллионы лет инстинктивную основу.

Другая предковая программа присваивающего поведения, многократно описанная биологами и имеющая аналоги в человеческих действиях, – захват и удержание самого источника благ. У животных пользуются спросом, в первую очередь, богатые кормом места и территории, водные ресурсы и плодоносящие деревья и растения, съедобные трупы зверей и в качестве охотничьей добычи стада малоподвижных животных. Этим добром завладевают, как правило, самые сильные и агрессивные, они изгоняют всех других на него претендентов. Известные примеры, когда кормушку у голубей, синиц или краюхи хлеба у гусей и уток присваивают в результате схватки с сородичами самые бойкие и настырные, встречаются на каждом шагу. Есть и более изощренные способы завладения источником благ у других видов: в волчьей стае этим занимаются уже не в одиночку, а группой. Очевидно, что прихватить плодородные источники могут, как правило, самые ловкие, сильные и злобные особи, поэтому для других сам факт обладания ими – свидетельство правомерности их власти и авторитета.

У человека схожая программа проявляется уже в раннем детстве – в схватках малолетних за детсадовские игрушки, в борьбе за обладание различными ресурсами в городских подворотнях и на деревенских улицах. Впрочем, и взрослые, облеченные властью, пускаются во все тяжкие, захватывая правдами и неправдами ценные общественные активы – дорогие

и плодородные гектары земли, крупные бюджетные ресурсы и прибыльные предприятия в процессе приватизации, рентные доходы с вывоза из страны нефти, газа, леса, металлов, рыбы, других природных богатств. Кроме того, должностные лица стараются подчас контролировать чужой бизнес так, чтобы обеспечить себе регулярный «приход» барышей за предоставление предпринимателям налоговых послаблений, имущественных льгот, государственных и муниципальных заказов. Самым губительным для общества случаем является захват и узурпация в целях обогащения вершин публичной власти – должностей высшего чиновничества в министерствах, в судебной, надзорной, силовой, информационной системах. Затем они превращаются в «плодоносящий источник» стяжательства для политических клик, кланов, для доминантных групп, образующих коррупционные сети и управляющих на их основе теми или иными сферами общества.

Еще одна простейшая программа – отнятие чужого пропитания или имущества силой – есть у многих общественных животных, включая приматов. Часто уже детеныши начинают обирать и грабить своих сверстников и сородичей прежде других полезных контактов с ними. А в зрелом возрасте завладение чужим добром уже случается не только благодаря физической мощи, но и с использованием иерархического преимущества особей. Причем делается это подчас, к примеру, у стадных обезьян в символической форме: вручил какую-либо подачку особи ниже рангом, а затем тут же ее отнял. Так подается сигнал об иерархическом превосходстве и необходимости укреплять соподчинение повиновением и его знаком – дарами (Дольник 1994b: 39).

Эта программа поведения общественных животных очень напоминает чиновничье давление, принуждение и беспардонное вымогательство подношений, «откатов», незаконных «взносов» и платежей из карманов граждан в обмен на действие или бездействие администраторов-бюрократов. Умение так выстроить нормативные требования для платежеспособных и имеющих гражданских лиц, чтобы они эту «обдираловку» могли терпеть и признавать, относится к высокому начальственному искусству «работы с населением и бизнесом».

Впрочем, отметим, что у общественных животных откровенное, в соответствии с рангом и «чином», ограбление нижестоящих уравнивается другим врожденным способом заполуче-

ния чужих благ – их тайным похищением. Причем это воровство принципиально отличается от «начальственного» грабежа и принуждения к подношениям тем, что его совершают особи, стоящие по рангу ниже обкрадываемых. Поэтому «тащиловка» совершается скрытно, с применением разного рода уловок и ухищрений. А искусно стянув, подневольные животные убегают и ворованное прячут или все съедобное незаметно поглощают. При этом чем жестче иерархическая структура стада, тем сильнее, например у общественных обезьян, процветает воровство. Отсюда вполне соотносительным является утверждение о том, что в устойчивом соотношении «начальственного» грабежа, с одной стороны, и тайных хищений подчиненными особями у иерархов – с другой, балансируются и упрочиваются в итоге отношения господства и повиновения в стаде. У людей раскрадывание прислугой различных ценностей, принадлежащих богатым хозяевам, – типичная картина преступлений и правонарушений в иерархических отношениях. Так, известно, что знаменитые уральские промышленники Демидовы допускали тайное присвоение управляющими их заводов и домовладений до 10% хозяйских доходов. Они считали этот приварок к официальной оплате работы своих управителей неизбежным и не наказывали за него.

Есть еще несколько «клептократических» программ у животных, которые содействуют функционированию властной вертикали в их сообществах. Аналоги этих программ иногда без труда можно найти среди злоупотреблений должностными лицами своим положением в человеческом социуме. Например, как уже говорилось выше, среди стадных собакоподобных обезьян – павианов, бабуинов, гамадрилов – борьба за иерархический ранг составляет основную часть их жизни. Доминантное положение позволяет тем, кто его добился, получать больше «радостей» в жизни, обеспечивает лучшую выживаемость и репродуктивный успех в потомстве. Между тем обезьяны, занимающие низкое положение, особенно те, кто находится на дне пирамиды («поддонки»), хронически пребывают в стрессе, чаще испытывают страх, тяжелее болеют и меньше живут. Однако не без влияния прессинга доминантов они освоили искусство настырного попрошайничества, которое смягчает давление властной вертикали и делает их жизнь более сносной. Как утверждают этологи, у животных способность клянчить что-либо направлена, как

правило, снизу «вверх», к тем, кто более силен и выше по рангу, обладает влиянием и может чем-либо ценным поделиться.

Изошренное попрошайничество, вымогательство и назойливые просьбы, адресованные состоятельным и богатым гражданам, о спонсорстве и «поддержке» развиты и в бюрократическом сословии. Чиновники с энтузиазмом формируют, в частности, различные внебюджетные и социально значимые фонды, которые, однако, обслуживают их собственные нужды и меркантильные интересы. Или заняты построением таких административных барьеров при создании, регистрации и расширении частных предприятий, фирм, что эти препятствия вызывают оторопь у предпринимателей, и они вынуждены за их преодоление давать «барашка в бумажке». Можно полагать, что звериные навыки вымогательства и попрошайничества никуда не делись, они лишь обрели превращенные формы и «цивилизованное обличье» и по-прежнему служат подчас для прокорма прожорливого чиновничьего племени (Заостровцев 2000).

Поэтому представляется, что природоподобие своекорыстных манипуляций властью и соподчинением между человеческими индивидами позволяет сделать некоторые полезные выводы.

Во-первых, предположение о том, что коррупционные преступления имеют своими природными предпосылками видовые инстинктивные программы поведения высших приматов (и многих других животных) в отношениях соподчинения между собой, вполне обосновано обширной фактографией. Правда, у сородичей человека среди общественных приматов способности присваивать чужое – отнять, ограбить, обобрать, похитить не принадлежащие им блага обладают с оценочной точки зрения вполне нейтральным и, можно даже сказать, во многих случаях полезным значением. Цепь взаимного кормления, вырастающая из комбинаций этих способностей (отнятие силой, к примеру, в соподчинении уравнивается попрошайничеством) поддерживает в итоге ранговое обустройство животной общности. А это ее строение, в свою очередь, позволяет гасить губительные конфликты между особями, содействует организации защиты стада от внешних угроз и нападений и преодолению различных напастей в процессе коллективного выживания. Наконец, иерархические отношения, видимо, способствуют в результате естествен-

ного отбора и воспроизводству жизнеспособного потомства от наиболее сильных и стойких организмов.

Конечно, нам подчас трудно принять такое «внеморальное» строение иерархии и власти в природе, поскольку подобные действия у людей имеют очень часто прямое продолжение в статьях Уголовного Кодекса и подвергаются общественному ostrакизму. Однако в определенные времена публичная власть в человеческом социуме также прибегает к клептократическим методам своего сохранения, чтобы на их основе управлять обществом. И тогда инстинктивный эволюционный задел этих методов становится вполне востребованным.

Во-вторых, можно полагать, что звериные корни коррупции дают о себе знать в маниакальных алчности и стяжательстве – этих тайных и грозных страстях к обогащению должностных лиц, их наркотическом «опьянении» от коррупционных возможностей власти. Погрузившись в несправедные дела, некоторые правители и служивое племя уже редко когда могут остановиться. Разумеется, здесь играет роль и чудодейственная сила самой дискреционной власти (от фр. *discretionnaire* – зависящий от личного усмотрения): присвоенные и захваченные с ее помощью, скажем, деньги и драгоценности волшебным образом возрастают на порядки и могут уже измеряться не штуками, а десятками килограммов, а, к примеру, земельные участки – тысячами гектаров¹. Так природное «криминальное» наследие обнаруживается воочию в авантюрной отчаянности и фанатизме коррупционеров, которые дерзко присваивают крупное имущество и гигантские денежные суммы вопреки благоразумию и угрожающему риску быть схваченными за руку. И подвергнутся беспощадному ostrакизму со стороны общественного мнения. Вместе с тем не следует забывать, что если рядовому гражданину требуется значительная часть жизни, чтобы обрести собственное комфортное жилье, земельный надел, современное транспортное средство, то с помощью магии власти человек может получить все это в мгновение ока и к

¹ Вспомним сподвижника Петра I Алексашку Меньшикова, обладавшего богатством, превосходящим годовой бюджет Российской империи. Или нынешних экс-чиновников Васильеву (Минобороны) и Хорошавина (экс-губернатор Сахалина), у которых изъятые Следственным комитетом РФ драгоценности и денежные купюры измерялись десятками и даже сотнями килограммов (Васильева... 2014: 40).

тому же нередко в неизмеримо больших масштабах. Вот почему дьявольское искушение быстро разбогатеть и стать свободным от плена повседневных нужд испытывают, обретая власть, многие, но устоять против него могут далеко не все.

В-третьих, думается, что предковый характер хищений, отъема и грабежа, эволюционные программы завладения чужими благами дают о себе знать и в сокрушительных масштабах коррупции, ее всепроникающем свойстве присутствовать в основных сторонах деятельности публичных властей. Исчезнув в результате действенных антикоррупционных мер в одной сфере, клептократические пристрастия, вызванные наличием власти и доминированием, спонтанно проявляются в другой. Словом, благодаря иерархическим наклонностям, пронизанным интенцией стяжательства, коррупция выступает не только системным, но и системообразующим фактором, регулярно возрождающимся в самых разных областях деятельности носителей власти. В этой своей особенности она подобна стихии гниения, порчи, распада, поражающей со временем любые материальные тела и вещи. И, конечно, она приводит к деградации, упадку и слому здоровых общественных отношений, которые, как и все сущее в мире, требуют усилий по их поддержанию, «санитарной обработке» и обновлению.

Подчеркнем, что природные программы поведения действуют в значительной степени бессознательно, поскольку врожденную мотивацию человек, отправляя власть, как правило, не чувствует. Хотя и считает, что действует по собственному разумению, что он сам так решил, так ему надо. Вместе с тем это совсем не означает, что он «слепой раб» своих инстинктов и в нем в этих случаях «мироточит» вроде как звериное существо, обращающее его в зауядного примата. Как подчеркивают многие нейробиологи и психологи, между наследственными, записанными в комбинациях генов, программами и реальными актами поведения существует множество дополнительных звеньев – от кодирования белков (этим занимаются сами гены) до самых разнообразных нейронных процессов, на которые, в свою очередь, влияют элементы культуры и психологии конкретного индивида. Вот почему врожденные биoprogramмы и соответствующие им эмоции, в которые вплетены и определенные ценности (ориентация на справедливость, например), как

правило, не диктуют и не приказывают нам что-либо делать. Они, скорее, мягко, так сказать «нашептывая», направляют нас, подталкивая постепенно к определенным шагам. И лишь в настойчивой склонности действовать именно так, а не иначе, идти по определенному пути, проявляет себя, думается, та или иная эволюционная программа. При этом не следует забывать, что сознание, мышление человека в данных случаях лишь обслуживает природные устремления, как оно делает это, скажем, при выборе полового партнера, желании утолить голод и жажду или помогать своему потомству в силу родительских инстинктов, свойственных большинству животных, включая человека.

Вместе с тем у последнего остается и определенная свобода действий, позволяющая делать осмысленный выбор, сопряженный с его культурой, нравственностью и воспитанием. Вот почему в ситуации господства над другими людьми или повиновения им человек лишь предрасположен и рискует заблокировать, пробудить свои не очень приятные природные склонности. И тогда снова стать соответствующим своей реликтовой природе существом – лихим и вороватым представителем популяции приматов, то есть на время «одичать» вновь. Примеров такого вырождения людей при власти и в процессе отправления ими больших ее полномочий несть числа.

Раскрытие «животных аспектов» природы коррупции позволяет понять, почему чисто общественные антикоррупционные меры, как показывает опыт многих стран мира, дают лишь частичный, а подчас только паллиативный эффект. Ведь он не затрагивает разветвленные в видовом эволюционном наследии *homo sapiens* укорененные ее начала. И чтобы их купировать, должностным лицам, выполняющим публичные функции, при выборе персональных вариантов отправления властных полномочий необходимо глубоко осознавать риски и цену потерь – имущества, свободы, репутации, достойной пенсии, авторитета в своей семье – в случаях совершения ими коррупционных преступлений. В отличие от преступлений страсти типа насилия и даже убийства, когда их субъект подчас и не думает о возможности его наказания, лица, вовлеченные в коррупционную деятельность, обычно знают законы, которые они нарушают, и тщательно скрывают свои деяния. Поэтому такой сильный природный инстинкт, как страх, и соответственно меры устрашения

становятся опорным фактором подавления разгула коррупции и обуздания губительных человеческих наклонностей, вызываемых «дьявольскими силами» власти. Как говорится, одним врожденным и пагубным страстям нужно противопоставить столь же сильные другие, способные избавить от буйства пороков.

Кроме того, в силу врожденности естественных программ, частично обуславливающих поведение в структурах власти, и их принципиальной неустранимости важно ликвидировать, где это удается, саму возможность коррупционных действий. Так, законы, принимаемые без достаточной экспертизы, имеют нередко множество лазеек и простора для проявления корыстного своеволия должностных лиц. Поэтому гражданский юридический контроль за проектами нормативных актов также должен стать обязательной процедурой законодательного процесса (Мартыянов 2014: 122). При этом радикальное замещение скрытых от посторонних глаз официальных деловых контактов носителей власти с населением интернет-платформами «электронной демократии», «виртуального правительства» и «государственных услуг» также, разумеется, будет содействовать изживанию коррупционных явлений. Регулярное кадровое обновление высшего состава власти имущих в политике, в государственном и муниципальном управлении, ротация и сменяемость должностных лиц – еще одна важная демократическая мера противодействия пробуждению иерархо-клеркратических биопрограмм. И, конечно, необходимо всячески поощрять честность, непредвзятость и объективность в деятельности представителей власти, их умеренность и неприятие роскоши, излишеств на работе и в быту. Таким образом, устрашение и сокращение реальных возможностей для злоупотреблений властью, стимулирование здоровых человеческих качеств и ценностных ориентаций – базовые факторы, уменьшающие риск коррупции, воспроизводство и расширение сфер ее экспансии. Если этого не делать, то сплетение дискреционных властных полномочий с естественными аспектами их отправления могут дать о себе знать самым неожиданным и разрушительным образом.

Материал поступил в редколлегию 14.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Андреанов В.Д. 2011. Коррупция как глобальная проблема: история и современность. М. : Экономика. 304 с.
- Аристотель. 1997. Политика. Афинская политика. М. : Мысль. 458 с.
- Аристотель. 2016. Политика. М. : АСТ. 384 с.
- Бакунин М.А. 1990. Коррупция; О Макиавелли; Развитие государственности // Вопр. философии. № 12. С. 69-77.
- Валь Ф. де. 2016. Политика у шимпанзе: Власть и секс у приматов. М. : Издат. дом Высш. шк. экономики. 272 с.
- Васильева выплатит ущерб перед государством бриллиантами? 2014 // Аргументы и факты. 19 июня. № 23. С. 40.
- Дольник В.Р. 1994а. Естественная история власти // Знание-сила. № 10. С. 12-21.
- Дольник В.Р. 1994б. Естественная история власти (окончание) // Знание-сила. № 11. С. 36-45.
- Ермаков Ю.А. 2017. Коррупция публичной власти: российский вариант. Опыт противостояния. Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та. 288 с.
- Жувенель Б. де. 2011. Власть: Естественная история ее возрастания. М. : ИРИСЭМ : Мысль. 546 с. (Полит. наука).
- Жуков Б. 2016. Введение в поведение. История наук о том, что движет животными и как их правильно понимать. М. : АСТ : CORPUS. 400 с.
- Заостровцев А. 2000. Концепция «извлечения ренты»: экономическая теория политического вымогательства и российская практика // Изв. С.-Петербург. ун-та экономики и финансов. № 3. С. 48-63.
- Кузнецов И.Н. (сост.) 2009. Кодекс вождей и политиков всех времен и народов / сост. И.Н. Кузнецов. Ростов н/Д. : Феникс. 749 с. (Вечные истины).
- Марков А. 2013а. Эволюция человека. В 2 кн. Кн. 1. Обезьяны, кости и гены. М. : АСТ : CORPUS. 464 с.
- Марков А. 2013б. Эволюция человека. В 2 кн. Кн. 2. Обезьяны, нейроны и душа. М. : АСТ : CORPUS. 464 с.
- Мартыанов В.С. 2014. Модернизация морально-политических и правовых регуляторов как способ противодействия коррупции // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Т. 14, вып. 2. С. 108-140.
- Моррис Д. 2016. Голая обезьяна : [сборник]. М. : Колибри ; Азбука – Аттикус. 848 с.
- Нисневич Ю.А. 2014. Публичная власть и коррупция: социально-антропологический подход // ПОЛИС : Полит. исслед. № 6. С. 32-51.
- Нисневич Ю.А. 2016. Коррупция: инструментальная концептуализация // Социолог. исслед. № 5. С. 61-68.
- Розов Н.С. 2016. Неопатримониальные режимы: разнообразие, динамика и перспективы демократизации // ПОЛИС : Полит. исслед. № 1. С. 139-156.
- Bratton M., Van de Walle N. 1994. Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa // World Politics. Vol. 46, № 4. P. 453-489. DOI: 10.2307/2950715.
- Darden K. 2008. The Integrity of Corrupt State: Graft as an Informal State Institution // Politics and Society. Vol. 36, № 1. P. 35-60.

Slager R. 2017. The Discursive Construction of Corruption Risk // Journal of Management Inquiry. Vol. 26, № 4. P. 366-382. DOI: 10.1177/1056492616686839.

Transparency International. 2006. «Corruption Perception Index» [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.hu/en/adatok-a-korrupciolor/vesztegetesi-index/> (дата обращения: 15.05. 2018).

Yury A. Ermakov, Doctor of Philosophy, Professor, Director of the Center for Business and Political Communications, Ural Federal University, Ekaterinburg, Russia. E-mail: jury.ermakov@urfu.ru

ABUSE OF PUBLIC AUTHORITY: THE ROLE OF NATURAL BASICS

Abstract. Nowadays, corruption of public authority in public and municipal administration authorities is viewed as a legal, economic, political, or socio-cultural problem. However, in Russian and foreign literature there are no works, which would reveal, with the use of the theoretical analysis, the natural prerequisites for these age-old abuses in the activities of ruling elites in different countries.

Meanwhile, in the author's opinion, natural basics related to the origin and evolution of Homo sapiens with his established specific image as a «political animal» (Aristotle), often force officials to abuse the authority entrusted to them. It is a group of hierarchical instincts inherited by humans from their ancestors-hominids or convergently emerged in conditions of survival similar to that of other ancestral relatives, and for the purposes corresponding to them, which still disposes people to use the power they have for their own benefit. In short, a man like his relatives in nature continues to establish a hierarchy of subordination of individuals in society. Therefore, corruption somehow erases in power holders that manipulate it an invisible border between animals and humans. That is why the imperfection of personal ethics and culture of officials and politicians, and the weakness of public and state control over the performance of their official powers may cause the activation of evolutionary properties of hierarchical and predatory nature of a human being.

The actions of ancestral evolutionary inclinations to embezzle other people's assets based on the hierarchical subordination are disclosed by the author, in particular, by the example of the so-called illegal, *de facto* legalized and traditional corruption in the activities of authorities in different countries. Based on Russian and foreign experience, the paper suggests successful strategies for eliminating corruption degeneration in public management bodies.

Keywords: hierarchy; innate programs of behavior; official powers; rent-seeking behavior; illegal corruption.

References

- Andrianov V.D. *Korrupsiya kak global'naya problema: istoriya i sovremennost'* [Corruption as a Global Problem: History and Modernity], Moscow, Ekonomika, 2011, 304 p. (in Russ.).
- Aristotle. *Politika* [Politics], Moscow, AST, 2016, 384 p. (in Russ.).
- Aristotle. *Politika. Afinskaya politiya* [Policy. Athenian politics], Moscow, Mysl', 1997, 458 p. (in Russ.).
- Bakunin M.A. *Korrupsiya; O Makiavelli; Razvitie gosudarstvennosti* [Corruption. About Machiavelli. Development of Statehood], *Voprosy filosofii*, 1990, no. 12, pp. 69-77. (in Russ.).
- Bratton M., Van de Walle N. Neopatrimonial Regimes and Political Transitions in Africa, *World Politics*, 1994, vol. 46, no. 4, pp. 453-489. DOI: 10.2307/2950715.
- Darden K. The Integrity of Corrupt State: Graft as an Informal State Institution, *Politics and Society*, 2008, vol. 36, no. 1, pp. 35-60.
- Dolnik V.R. *Estestvennaya istoriya vlasti (okonchanie)* [Natural History of Power, art. 2], *Znanie-sila*, 1994, no. 11, pp. 36-45. (in Russ.).
- Dolnik V.R. *Estestvennaya istoriya vlasti* [Natural History of Power, art. 1], *Znanie-sila*, 1994, no. 10, pp. 12-21. (in Russ.).
- Ermakov Yu.A. *Korrupsiya publichnoy vlasti: rossyiskiy variant. Opyty protivoborstva* [Corruption of Public Authority: Russian Version. Confrontation Experiments], Ekaterinburg, Izdatel'stvo Ural'skogo universiteta, 2017, 288 p. (in Russ.).
- Jouvenel B. de. *Vlast': Estestvennaya istoriya ee vozrastaniya* [On Power: Natural History of its Growth], Moscow, IRISEM, Mysl', 2011, 546 p. (in Russ.).
- Kuznetsov I.N. (comp.) *Kodeks vozhd'ey i politikov vsekh vremen i narodov* [Code of Leaders and Politicians of all Times and Peoples], Rostov-on-Don, Feniks, 2009, 749 p. (in Russ.).
- Markov A. *Evolutsiya cheloveka. V 2 kn.* [The Evolution of Man, in 2 books], Moscow, AST, CORPUS, 2013. (in Russ.).
- Martyanov V.S. *Modernizatsiya moral'no-politicheskikh i pravovykh regulyatorov kak sposob protivodeystviya korrupsii* [Modernization of moral, political and legal regulators as a way of combating corruption], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2014, vol. 14, iss. 2, pp. 108-140. (in Russ.).
- Morris D. *Galaya obez'yana* [Naked ape], Moscow, KoLibri, Azbuka – Attikus, 2016, 848 p. (in Russ.).
- Nisnevich Yu.A. *Korrupsiya: instrumental'naya kontseptualizatsiya* [Corruption: Instrumental Conceptualization], *Sotsiologicheskie issledovaniya*, 2016, no. 5, pp. 61-68. (in Russ.).
- Nisnevich Yu.A. *Publichnayavlast' i korrupsiya: sotsial'no-antropologicheskii podkhod* [Public Authority and Corruption: Socio-Anthropological Approach], *POLIS : Politicheskies issledovaniya*, 2014, no. 6, pp. 32-51. (in Russ.).
- Rozov N.S. *Neopatrimonial'nye rezhimy: raznoobrazie, dinamika i perspektivy demokratizatsii* [Non-patrimonial Regimes: Diversity, Dynamics and Prospects for Democratization], *POLIS : Politicheskies issledovaniya*, 2016, no. 1, pp. 139-156. (in Russ.).

Slager R. The Discursive Construction of Corruption Risk, *Journal of Management Inquiry*, 2017, vol. 26, no. 4, pp. 366-382. DOI: 10.1177/1056492616686839.

Transparency International. 2006. "Corruption Perception Index", available at: <https://transparency.hu/en/adatok-a-korrupciolor/vesztegetesi-index/> (accessed 15 May 2018).

Vaal F. de. *Politika u shimpanze: Vlast' i seks u primatov* [Chimpanzee Politics: Power and Sex among Apes], Moscow, Izdat. dom Vyshey shkoly ekonomiki, 2016, 272 p. (in Russ.).

Vasil'eva vyplatit usherb pered gosudarstvom brilliantami? [Vasilyeva will Pay off with Diamonds?], *Argumenty i fakty*, 2014, June 19, no. 23, pp. 40. (in Russ.).

Zaostrovtssev A. *Kontseptsiya «izvlecheniya renty»: ekonomicheskaya teoriya politicheskogo vymogatel'stva i rossiyskaya praktika* [The Concept of "Rent Extraction": the Economic Theory of Political Extortion and Russian Practice], *Izvestiya Sankt-Peterburgskogo universiteta ekonomiki i finansov*, 2000, no. 3, pp. 48-63. (in Russ.).

Zhukov B. *Vvedenie v povedenie. Istoriya nauk o tom, chto dvizhet zivotnymi i kak ikh pravil'no ponimat'* [Introduction to Behavior. The History of Sciences about What Drives Animals and How to Understand them Correctly], Moscow, AST, CORPUS, 2016, 400 p. (in Russ.).

Ольга Валентиновна Попова

доктор политических наук, профессор,
заведующая кафедрой политических институтов
и прикладных политических исследований
факультета политологии Санкт-Петербургского
государственного университета,
г. Санкт-Петербург, Россия.

E-mail: o.popova@spbu.ru; pov_64@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ ВОСПРИЯТИЯ НАСЕЛЕНИЕМ РОССИИ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАКТИК

В статье исследуется трансформация отношения населения России к коррупционным практикам и ее отдельным формам в последнее десятилетие, а также к проводимой в стране антикоррупционной политике. Приведены данные мониторинга ВЦИОМ на эту тему с 2005 г. по настоящее время. Представлены результаты всероссийского исследования, которые позволили дать оценку распространенности коррупционных практик у российской молодежи во всех регионах. Автор выявляет векторы изменения государственной антикоррупционной политики в период с 2006 по 2018 г. по результатам изучения дискурсивных практик первых лиц государства и нормативных государственных актов и обосновывает тезис о зависимости восприятия населением распространенных коррупционных практик от принятых в обществе и конкретном социальном слое культурных норм, эффективности функционирования управленческих структур в государстве и стратегий государственной антикоррупционной политики, особенностей трактовки сущности коррупции в официальном дискурсе. Кроме того, автор рассматривает такие особенности массовых взглядов, как укоренение во всех социальных группах представления о тотальной коррупции в госструктурах, синдром привыкания к коррупционным практикам вследствие отчуждения населения от власти, более терпимое, лояльное отношение к коррупции на фоне сохранения неприязни к чиновникам-коррупционерам, двойные стандарты в оценке коррупционных практик в парадигме «свои-чужие», отношение к взятке на бытовом уровне как «цене» разрешения конфликта ценностей, и, наконец, выявляет наиболее типичные методические проблемы, с которыми исследователи сталкиваются при изучении отношения населения к коррупционным практикам и коррупции в стране в целом.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные практики, восприятие коррупции, борьба с коррупцией, население страны, молодежь,

общественное мнение, эмпирические исследования, методические проблемы исследований.

Задача борьбы с коррупцией – один из наиболее заметных пунктов в повестке дня российской политической элиты; периодически в центре внимания СМИ оказываются коррупционные скандалы и судебные разбирательства, посвященные этой теме. Согласно данным официальной статистики, борьба с коррупцией в РФ проводится достаточно активно, ее накал с середины «нулевых» годов не снижается. Так, в 2016 г. выявлено около 33 тыс. преступлений коррупционной направленности, в 2017 г. – 29,6 тыс. (Беришвили 2018). Количество возбужденных дел меняется незначительно, как и доля судебных решений по коррупционным преступлениям. В 2014 г. осуждены за коррупционные действия в РФ 10784 человека, в 2017 г. – около 9900 человек. Таким образом, пропорция возбужденных уголовных дел и судебных решений сохраняется на уровне 3:1.

Проблема распространения коррупции и реакция населения на эти неформальные нелегальные практики остаются в зоне внимания ведущих исследовательских и аналитических центров в России, а также специализирующихся по этой теме исследователей (Коррупция в России 2018; Китова 2016: 164; Леонтьева 2010: 45-51; Мухаметшина 2017). Анализ показывает достаточно тревожную картину в массовых настроениях. Например, согласно данным опроса ВЦИОМ (май 2018 г.) каждый пятый респондент – 24% опрошенных – думает, что во взяточничестве погрязло все общество (Коррупция в России 2018). Проведенный в марте 2018 г. «Левада-центром» всероссийский опрос показал, что более 50% россиян убеждены в повсеместной коррупции в России («во всех структурах берут взятки») (Мухаметшин 2017). Эксперты ИНДЕМ полагают, что не менее чем 65% чиновников из исполнительной власти берут взятки; этот показатель не снижается с 2006 г.

Оценки коррупции в официальном дискурсе. Анализ различных интернет-источников (сетевых дискуссий, постов, высказываний в мессенджерах) свидетельствует, что лидеры общественного мнения в интернет-пространстве сформировали и внедряют в массовое сознание определенное видение

политики антикоррупционной борьбы в России. Опираясь на трансформирующийся официальный дискурс в отношении коррупции в стране (акцент делается на доминировании определенных идей по поводу природы коррупции и стратегиях борьбы с ней в высказываниях главы государства и/или главы правительства, а также на особенности принятых правовых документов), неформальные лидеры общественного мнения выделяют следующие периоды и транслируемые публично политической элитой России оценки коррупции в стране:

– 2006 г. – декларация того, что коррупция является следствием несовершенства системы законодательства;

– 2008 г. – серия заявлений высших должностных лиц в стране о доминировании в России «бытовой»/ «низовой» коррупции, с которой и надлежит бороться соответствующим органам правопорядка и силовым структурам;

– 2009 г. – заявление политиков о необходимости ведения комплексной борьбы против коррупции;

– 2011 г. – серия заявлений о низкой правовой культуре граждан, позволяющей чиновникам совершать противоправные коррупционные действия (в интернет-пространстве это интерпретируется как стремление власти перенести ответственность за разгул коррупции в стране на рядовых граждан);

– 2012 г. – заявления о низком уровне разоблачения коррупции чиновников, что, по мнению гражданских активистов, дало толчок к более активным антикоррупционным действиям правоохранительных органов («начались активные “посадки” проворовавшихся чиновников»);

– 2013 г. – признание комплексности негативных эффектов коррупции, к которым следует отнести:

а) ограничение нормального функционирования органов государственной власти и органов местного самоуправления;

б) препятствие проведению социальных преобразований и модернизации российской экономики;

в) рост социальной напряженности в обществе;

г) рост недоверия к государственным институтам;

д) усиление негативных компонентов имиджа России на международной арене;

– 2015 г. – постановка задачи искоренить коррупцию среди чиновников;

– 2018 г. – институционализация требования уничтожения коррупции, что нашло свое отражение в нескольких нормативных актах. Особое внимание гражданских активистов привлекает Указ Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы», который опирается:

а) на политику антикоррупционного образования государственных и муниципальных служащих;

б) привлечение активной общественности / общественных организаций к борьбе против коррупции;

в) на усиление активности антикоррупционных силовых структур (действие с прямым эффектом) (Указ Президента РФ № 378, 2018);

– август 2018 г. – объявление об инициировании в регионах при поддержке субфедеральных органов власти исследований уровня распространенности коррупции в рамках реализации Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 гг.; предполагается на основе массовых опросов выяснить уровень «бытовой» коррупции и использовать их результаты для ускорения данного явления. Гражданские онлайн-активисты характеризуют этот проект как циклическое возвращение к попыткам 12-летней давности возложить ответственность за коррупцию в стране на низшие слои общества и «вывести из-под удара» проворовавшихся чиновников высокого ранга;

– ноябрь-декабрь 2018 г. – внесение в Государственную Думу РФ Министерством труда нового антикоррупционного законопроекта, запрещающего учителям и врачам принимать даже недорогие подарки, за исключением цветов, что в комментариях в интернет-пространстве рассматривается как продолжение политики переноса ответственности за коррупцию на низшие слои социума¹.

Динамика отношения населения к коррупции в стране. Результаты более чем 10-летнего мониторинга ВЦИОМ свидетельствуют о некотором увеличении доли людей, признающих успехи российских властных структур в антикоррупционной борьбе (Коррупция в России 2018). Данные табл. 1 показывают наличие тренда к постепенному, очень медленному росту доли людей,

¹ URL: <https://rtvi.com/news/pravitelstvo-zakonoproekt-vrach-uchitel-podarki/>

которые убеждены, что в стране делается многое для борьбы с коррупцией (в 2005 г. – только 3% опрошенных, в 2018 г. – 12%), или хотя бы просто замечают не слишком значительные позитивные сдвиги (в 2005 г. – 27%, в 2018 г. – 43%). Постепенно снижается доля людей, которые считают, что ничего не изменилось (в 2005 г. – 44%, в 2018 г. – 25%), как и тех, кто полагает, что картина стала даже хуже (в 2005 г. – 21%, в 2018 г. – 13%).

Анализ различных источников позволяет сделать вывод, что около 2/3 взрослого населения страны оценивают уровень коррупции в Российской Федерации как высокий и очень высокий. Наиболее чувствительными к коррупции, считающими уровень ее распространения опасно высоким, являются люди среднего (от 40 лет) и старшего (от 50 лет) возраста, обладающие небольшими доходами и высоким уровнем образования. Хотя

Таблица 1

Мониторинг оценки гражданами России эффективности антикоррупционной борьбы, %*

Вопрос: «Руководство страны постоянно говорит о необходимости борьбы с коррупцией. Видны ли Вам результаты этой борьбы, скажем, за последний год или нет?»

(закрытый вопрос, один ответ, % от всех опрошенных)

Варианты ответа	Г о д									
	2005	2006	2007	2008	2012	2013	2015	2016	2017	2018
Да, в стране делается многое для борьбы с коррупцией	3	7	4	7	7	7	11	7	11	12
Результаты есть, но они не слишком значительны	27	33	32	32	38	38	38	33	44	43
Реальных результатов нет, все остается как было	44	44	38	43	38	41	33	35	25	25
Ситуация становится даже хуже, коррупция только усиливается	21	10	12	10	13	11	13	17	15	13
Затрудняюсь ответить	5	6	14	8	4	3	5	8	5	7
Индекс борьбы с коррупцией	-35	-14	-14	-14	-6	-7	3	-12	15	17

* Источник: ВЦИОМ, 20–21 мая 2018 г., объем выборки – 2000 человек, телефонное интервью (Коррупция в России 2018).

до 4/5 населения лично в течение нескольких месяцев со случаями коррупции не сталкиваются, однако мнение о распространенности коррупции остается стабильно массовым.

Примерно треть населения страны не имеет сколько-нибудь внятного представления о проводимой в государстве антикоррупционной политике. Наиболее очевидны для граждан страны такие меры, как возбуждение в отношении коррупционеров уголовных дел или увольнение уличенных в коррупции должностных лиц (не менее 1/3 граждан проявляют к этому интерес). Проведение антикоррупционной пропаганды в СМИ замечают не более 30%, а осуществление контроля за доходами и расходами чиновников – каждый пятый. Наименее привлекают внимание граждан такие системные меры, как принятие направленных на противодействие коррупции нормативных правовых актов, антикоррупционные проверки чиновников, в том числе на наличие конфликта интересов, обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов государственной власти и МСУ, исключение личного взаимодействия с чиновником (МФЦ, портал «Госуслуги» и т.д.), антикоррупционное просвещение (обучение) чиновников и иных граждан, организация работы различных комиссий на уровне регионов по координации усилий различных органов власти в целях противодействия коррупции, проведение антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов и т.д. (Следует отметить, что одной из причин низкой эффективности антикоррупционного просвещения (обучения) чиновников является то, что его чаще всего проходят люди, занимающие должности, не позволяющие им в действительности распоряжаться какими-либо ресурсами.)

Эффективность антикоррупционной борьбы в целом оценивается населением достаточно низко, что связано, с одной стороны, с недостаточной информированностью граждан о комплексном характере ее проведения, убежденностью людей в том, что сама система управления, не предполагающая ответственности чиновников перед гражданами страны, «заточена» на перераспределение государственных финансов, с другой стороны, с доминированием в массовом сознании представлений о «избирательности» действий в отношении чиновников. Последняя особенность коррелирует с общепринятой оценкой «бытовой», низовой кор-

рупции как рутинной практики, позволяющей оперативно решать вопросы и не затрагивающей интересы государства. Коррупция в массовых представлениях соотносится, прежде всего, с незаконным использованием чиновниками в целях личного обогащения различных ресурсов и с перераспределением государственных средств не в интересах решения проблем общества.

При интерпретации результатов опросов общественного мнения о состоянии коррупции в стране и об эффективности борьбы с ней необходимо учитывать целый комплекс трудно-разрешимых для исследователей методических проблем. Наиболее значимыми, на наш взгляд, являются следующие:

1. Результаты массовых социологических опросов фиксируют лишь субъективное представление респондентов о ситуации, а не реальную ее картину.

2. Респонденты в ходе опросов проявляют склонность демонстрировать вербально социально одобряемое поведение, что может не соответствовать привычным для них рутинным практикам.

3. Оценка ситуации с «бытовой» коррупцией (в больницах, детских садах, школах, вузах, структурах социальной защиты) складывается у респондентов на основе собственного опыта, опыта родственников, друзей и знакомых, что не позволяет им охватить картину в целом.

4. Оценка респондентами ситуации с коррупцией в стране в целом – результат восприятия позиции лидеров общественного мнения и предлагаемой СМИ версии (для каждой группы предпочтительным остается свой набор информационных источников; сохраняются так называемые «партия телевизора» и «партия Интернета»).

Эксперты утверждают, что при системном подходе к борьбе с коррупцией в государственных структурах власти она может быть искоренена за 5–6 лет (эти оценки не распространяются на «низовую», «бытовую» коррупцию).

Укорененность в массовом сознании российских граждан представления о «вечном» характере коррупции строится на убежденности:

- в ее традиционности для российского общества. Наиболее типичными являются используемые при этом ссылки на исторический опыт ряда практик давно минувших времен.

К таким практикам традиционно относятся «кормление» (было упразднено еще во второй половине XVI в. Иваном Грозным), «почести», «оплата услуг», «посулы» (эти три формы коррупционных практик были прописаны в Соборном уложении 1649 г. как норма), приемы «добывания» и обмена дефицитными товарами и услугами в советское время. (Отсылка к подобного рода «историческим корням» коррупции в российском обществе позволяет многим исследователям устранить из объясняющей модели развития этого негативного явления экономические факторы и ссылаться преимущественно на социальные);

– принципиальном несовершенстве юридических норм и правоприменительных практик (в массовом сознании проявляется в актуальном более сотни лет утверждении: «Закон что дышло, куда повернул – туда и вышло»).

Отношение населения к антикоррупционной стратегии властей. В понимании современного «среднестатистического» гражданина политика разоблачений коррупционеров – это следствие:

- а) борьбы между элитными группировками;
- б) стремления очернить политических оппонентов;
- в) стремления повысить рассыпающийся/рассыпавшийся авторитет государственных институтов власти и представляющих ее персон.

Приведенные в табл. 2 результаты майского 2018 г. опроса ВЦИОМ однозначно убеждают в том, что в обществе имеет место поляризация мнений относительно природы борьбы с коррупцией. 42% респондентов склонны считать, что реальная борьба с коррупцией идет, 47% – убеждены, что все громкие дела и «посадки» являются лишь отражением подковерной борьбы элитных групп между собой, дополненным отдельными «показательными экзекуциями» неугодных или тех чиновников и публичных политиков, чьи преступления стало просто невозможно скрывать (Коррупция в России 2018).

Достаточно любопытно то, что представители самой старшей возрастной группы респондентов несколько больше, чем другие, склонны искренне считать судебное преследование взяточполучателей отражением тотальной борьбы с коррупцией. Аналогичное мнение – у жителей сел, где почти половина опрошенных высказались о реальности антикоррупционной полити-

Представление граждан о сущности антикоррупционной борьбы в стране*

Вопрос: «Одни считают, что аресты отдельных чиновников и политиков за коррупцию в последние годы – это свидетельство реальной борьбы властей с коррупцией. Другие полагают, что это всего лишь показательные акции, сведение счетов или конфликты конкурирующих кланов. С каким из этих мнений вы в большей степени согласны?»

(закрытый вопрос, один ответ, % от всех опрошенных)

Варианты ответов	Все опрошенные	Города										
		18 – 24 года	25 – 34 года	35 – 44 года	45 – 59 лет	60 лет и старше	Москва, Санкт-Петербург	«Миллионники»	500 – 950 тыс. жителей	100 – 500 тыс. жителей	Менее 100 тыс. жителей	Села
С первым – это свидетельство реальной борьбы властей с коррупцией	42	37	38	42	40	48	36	35	39	41	42	49
Со вторым – это всего лишь показательные акции, сведение счетов или конфликт конкурирующих кланов	47	49	51	49	50	39	53	55	49	48	46	40
Затрудняюсь ответить	11	14	11	9	10	13	11	10	12	11	12	11

* Источник: ВЦИОМ, 20–21 мая 2018 г., объем выборки – 2000 человек, телефонное интервью (Коррупция в России 2018).

ки, в то время как доля думающих так же в столице и городах-миллионниках составила только 35%. Чем меньше населенный пункт, тем больше доля его жителей, которые не признают имитационный характер антикоррупционной политики в РФ.

При анализе отношения населения к коррупции необходимо очертить круг коррупционных практик, которые граждане признают таковыми или, наоборот, отрицают их принадлежность.

На наш взгляд, крайне нецелесообразно использовать «мигрирующую» из публикации в публикацию классификацию трех форм коррупции в зависимости от отношения к ней населения, которая включает:

а) «черную» коррупцию (действия коррупционеров, которые осуждаются всеми/почти всеми слоями общества);

б) «белую» (действия коррупционеров, вызывающие лояльное или нейтральное отношение всех/почти всех слоев общества);

в) «серую» (действия, в отношении которых консенсус в социуме отсутствует).

Выделение этих групп основано на оценочных категориях и не позволяет адекватно верифицировать используемую систему интерпретации (например, «почти все» слои общества).

Распространенность коррупционных практик среди российской молодежи. Отношение населения к коррупционным практикам определяется их формой. Так, «бытовая» коррупция в виде «благодарности» традиционно рассматривается гражданами как способ «оптимизации решения проблемы при минимизации затрат» (временных, технических). Например, общероссийское исследование молодежи (СПбГУ, ноябрь 2015 г., госзаказ) показало достаточно высокую готовность людей в возрасте до 30 лет к решению различных вопросов с помощью связей, блата, вознаграждения (таких нашлось 39%). Более того, реальный опыт применения этих средств имели 18% молодых людей.

Проведенное в октябре 2018 г. исследование¹ молодежи в четырех субъектах Российской Федерации² – Алтайском крае, Ленинградской области, Новосибирской области и Санкт-Петербурге – показало, что 21,2% молодых людей готовы использовать личные связи и вознаграждение для защиты своих интересов, что относится к «бытовым» коррупционным практикам, а 5,7% – уже имеют такой опыт. Результаты анализа свидетельствуют, что пол, возраст, уровень образования не являются дифференцирующими факторами готовности/неготовности прибегать к «бытовой» коррупции. Несколько большую склонность к этому, чем другие подгруппы молодежи, проявляют молодые люди, в семьях которых ежемесячный доход на каждого члена семьи составляет 25000–40000 руб.

¹ Исследование проведено в рамках реализации гранта РФФИ № 18-011-01184 «Роль молодежных организаций в процессе политической социализации российской молодежи». Руководитель проекта – О.В. Попова.

² Объем выборки – 1114 человек, контроль квотной несвязанной выборки – по признакам пола, возраста, образования, региона проживания; метод сбора информации – личное стандартизованное интервью.

(30% от подгруппы)¹, а также жители маленьких городов или поселков городского типа (30,6% от подгруппы)². Различие этого показателя между субъектами РФ достаточно существенно: если в Алтайском крае только 16,3% молодых людей высказались о подобных коррупционных практиках как приемлемых для себя³, а в Новосибирской области – 19,6%, то среди молодежи Ленинградской области потенциальных коррупционеров среди молодежи в возрасте до 30 лет насчитывается уже 22,4%, а среди жителей города федерального значения Санкт-Петербурга – 26,8%⁴.

Однако анализ ответов на вопрос о реальных практиках показал, что к дифференцирующим факторам следует отнести уровень образования (среди обладателей среднего профессионального образования несколько больше, чем в других групп, доля тех людей, которые уже использовали блат и личные связи – 8,9% от подгруппы)⁵, возраст (8,9% опрошенных 22–25-летних прибегали к использованию «бытовой» коррупции)⁶ и уровень доходов (8,9% представителей семей с очень скромными доходами от 10 до 15 тыс. руб. имеют такой опыт)⁷. Несколько меньше, чем в других населенных пунктах, молодежь из средних по численности населения городов областного подчинения совершала подобные действия (только 2,9% от подгруппы)⁸. При этом значимых различий в степени распространенности «бытовых» коррупционных практик среди молодежи, проживающей в четырех названных выше субъектах, обнаружено не было.

Полученные в наших исследованиях результаты восприятия молодежью коррупции существенно отличаются от излишне оптимистичных выводов некоторых исследователей, убежденных, что данная социально-демографическая группа «рассматривает ее прежде всего как совершенно неприемлемое социальное явление. Это становится основой для формирования у российской... молодежи устойчивых, долговременных отрицательных установок по отношению к коррупции и позитивных

¹ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен +2,9.

² Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен +2,1.

³ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен –1,7.

⁴ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен +1,9.

⁵ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен +1,8.

⁶ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен +2,1.

⁷ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен +1,7.

⁸ Стандартизованный остаток для этой подгруппы равен –1,7.

установок по поводу эффективных мер антикоррупционной политики» (Касабуцкая и др. 2018: 45).

Вопрос о сосуществовании в сознании российских граждан наиболее распространенной ценности «справедливость» и принятия/оправдания некоторых коррупционных практик решается ими предельно просто: восприятие социального неравенства как тотальной несправедливости современной российской действительности, осознание большинством населения наличия у чиновников неоправданных привилегий символически и психологически компенсируются явностью, очевидностью коррупционных действий в высших слоях общества и «растворением» в массовом сознании бытовых форм коррупции. В этом – одна из причин традиционно более жесткого отношения населения к коррупционным действиям высокопоставленных чиновников, чем рядовых граждан.

Институты гражданского общества как элемент мобилизации антикоррупционно настроенных граждан. Значимую цель формирования антикоррупционного сознания активной общественности и распространения сведений среди граждан России о программах антикоррупционной борьбы могут взять на себя структуры гражданского общества. В Российской Федерации в настоящее время выстроена и действует достаточно целостная система общественных организаций различного уровня (международные, всероссийские, межрегиональные и региональные).

Наиболее активными международными организациями являются «*Transparency International*» и Ассоциация сертифицированных специалистов по расследованию хищений (*ACFE, Association of Certified Fraud Examiners*), первая из которых занимается преимущественно сравнительными исследованиями распространения коррупции в различных странах, вторая – профессиональной поддержкой специалистов по безопасности бизнеса.

Общероссийская общественная организация «Общественная комиссия по борьбе с коррупцией», Общественная организация «Национальный антикоррупционный комитет», горячая линия «Стоп коррупция» Общественной палаты РФ, Департамент экономической безопасности и противодействия коррупции Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Общероссийская общественная организация «Комиссия по борьбе с коррупцией», «Российское антикоррупционное пар-

тнерство» – это лишь немногие из списка общественных организаций всероссийского уровня, которые ставят своей задачей борьбу с этим негативным явлением.

Среди тех всероссийских организаций, для которых борьба с коррупцией входит в список приоритетных задач, можно назвать следующие: Общероссийская общественная организация «Общество защиты прав потребителей образовательных услуг», Общероссийская общественная организация «Союз заемщиков и вкладчиков России», РСПП, «Опора России», «Деловая Россия».

В настоящее время функционируют такие межрегиональные общественные организации, как «Северо-западный центр противодействия коррупции в органах государственной власти», Межрегиональная общественная организация «Общественный антикоррупционный комитет», Межрегиональная общественная организация «Центр противодействия коррупции в органах государственной власти», Фонд «ИНДЕМ».

На региональном уровне действует целая система общественных организаций, которые декларируют в качестве приоритетной цели борьбу с коррупцией (например, Московская областная общественная организация «Антикоррупционный комитет», Саратовский центр по исследованию проблем организованной преступности и коррупции, Партнерство по противодействию коррупции в Самарской области); некоторые структуры рассматривают ее как одну из равноположенных с другими функцию (например, Автономная некоммерческая организация «Союз экспертиза» Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Ассоциация адвокатов России за права человека).

Возможности взаимодействия органов государственной власти на федеральном и региональном уровнях с общественными организациями в области борьбы с коррупцией определяются совпадением стратегических целей этих структур при решении следующих задач: а) формирование антикоррупционного мировоззрения, правосознания и установок граждан, в частности государственных служащих; б) формирование эффективных механизмов общественного контроля за счет расширения доступа активной общественности к информации, связанной с методами и результатами выполнения государственными органами своих функций; в) совершенствование

антикоррупционных механизмов функционирования управленческих институтов.

Отдельные незарегистрированные объединения, например «Фонд борьбы с коррупцией», тесно связанный с А. Навальным (согласно ФЗ «Об общественных объединениях» они могут и регистрироваться, и оставаться незарегистрированными), также прилагают значимые усилия для привлечения внимания населения и властей к проблеме разлагающего влияния коррупционных практик.

* * *

Итак, можно сделать следующие выводы об особенностях массового восприятия коррупции гражданами России:

1. Наблюдается декларативное распространение на все виды коррупции неприятия нескольких ее форм – подкупа, взяточничества, мошенничества с государственными средствами (казнокрадства).

2. Мнение о тотальной коррупции в госструктурах разделяют все социальные группы.

3. У значительной доли населения (безотносительно статуса и уровня социальной принадлежности) имеет место высокая степень заинтересованности в использовании коррупционных действий для решения своих проблем.

4. Взятка на бытовом уровне часто рассматривается как «цена» разрешения конфликта ценностей, например в ситуации выбора между ценностью жизненного успеха близких и ценностью жить правильно и поступать по закону/по совести.

5. Типичными можно признать практики исключения рядовыми гражданами из списка коррупционных действий тех, которые они совершают сами (поступки, связанные с оказанием «взаимных услуг», подарками, блатом, протекционизмом).

6. Типичными являются и двойные стандарты в оценке коррупционных практик в парадигме «свои-чужие» («свои» если что-то и нарушают, то вынужденно; «чужие» – рангом выше – виновны априори) (Китова и др. 2017: 10-11).

7. Наблюдается более терпимое/лояльное отношение к коррупции в целом, чем это было в конце 1990-х гг., на фоне сохранения высокой степени неприязни к чиновникам-коррупционерам.

8. Синдром привыкания к коррупционным практикам можно рассматривать как результат отчуждения населения от власти.

9. Необходимо признать субъективное повышение оценки статуса индивида, если он обладает ресурсами, позволяющими ему оказывать покровительство другим (парадигма «патрон-клиентских» отношений).

10. Представляется недостаточным постоянно педалируемое и в официальном политическом дискурсе, и в научных публикациях объяснение изменения отношения граждан России к коррупционным практикам как следствия столкновения многовековых традиций с временным несовершенством антикоррупционного законодательства, низкой эффективности борьбы с коррупцией в целом. Во многом проявляющееся отношение населения к коррупции в стране есть итог предельного отчуждения большинства населения, несмотря на формально существующие демократические институты, от современного российского государства. Несмотря на разруху в 1990-х гг., после окончания «перестройки» у рядовых граждан сохранились иллюзии относительно природы нового государства и надежда на то, что это государство будет «наше», то есть будет принадлежать народу, отражать его интересы. Следовательно, дисфункция работы государственных институтов и чиновников, коррупция и воровство воспринималась многими гражданами страны как их личная проблема. По прошествии более чем четверти века существования нового российского государства оценка его природы у большинства населения страны меняется. Поскольку реально построенное за эти годы государство воспринимается значительной частью населения как «государство чиновников», «государство олигархов», «государство продающей страну политической элиты», то и бытовая коррупция, пусть неосознанно, но оценивается многими гражданами нашей страны как морально приемлемый способ решения своих проблем в обход этого «чужого» государства.

Материал поступил в редколлегию 20.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Беришвили Н. 2018. Россияне оценили уровень коррупции в учреждениях страны [Электронный ресурс], 5 марта. URL: <https://iz.ru/716072/nataliia-berishvili/rossiiane-otcenili-uroven-korruptcii-v-uchrezhdeniiakh-strany> (дата обращения: 30.08.2018).

Касабуцкая М.С. и др. 2018. Восприятие коррупции в сознании молодежи России и Китая / М.С. Касабуцкая, Е.А. Ковтун, А.В. Петров, С.Д. Савин // Общество. Среда. Развитие. № 2. С. 40-45.

Китова Д.А. 2016. Отношение населения к коррупции и коррупционным правонарушениям: эмпирический анализ // Институт психологии Рос. акад. наук. Социал. и эконом. психология. Т. 1, № 4. С. 145-167.

Китова Д.А. и др. 2017. Коррупция как объект социально-психологических исследований: состояние и перспективы / Д.А. Китова, А.Л. Журавлев, В.А. Соснин, А.В. Юревич // Институт психологии Рос. акад. наук. Социал. и эконом. психология. Т. 2, № 3 (7). С. 7-38.

Коррупция в России: мониторинг, 01.06.2018 [Электронный ресурс] / ВЦИОМ. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9139> (дата обращения: 30.08.2018).

Леонтьева Э.О. 2010. Восприятие коррупции в стереотипах массового сознания россиян // Политика. № 1 (56). С. 45-51.

Мухаметшина Е. 2017. Россияне против коррупции во власти, но к бытовым взяткам относятся спокойно [Электронный ресурс] // Ведомости. 28 марта. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/03/28/682969-rossiyane-protiv-korrupsii> (дата обращения: 30.08.2018).

Указ Президента РФ от 29 июня 2018 года № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (дата обращения: 30.10.2018).

Olga V. Popova, Doctor of Political Sciences, Candidate of Sociological Sciences, Professor, Head of the Department of Political Institutions and Applied Political Studies, St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia. E-mail: pov_64@mail.ru; o.popova@spbu.ru

FEATURES OF PERCEPTION OF CORRUPTION PRACTICES BY POPULATION OF RUSSIA

Abstract. The article analyzes transformation of the Russian population's attitude towards corrupt practices and its individual forms in the last decade, as well as to the country's anti-corruption policy. Data of the All-Russia Public Opinion Research Center (VCIOM) monitoring on this topic from 2005 to the present are given. Results of All-Russian study (St. Petersburg State University state order, 2015) and interregional study (RFBR grant, 2018), which allowed assessing a prevalence of corrupt practices among Russian youth in all regions, are presented.

The article identifies vectors of changes in state anti-corruption policy in the period from 2006 to 2018 based on an analysis of top state officials' discursive practices and regulatory state acts. The author substantiates

thesis about dependence of public perception of common corrupt practices on cultural norms adopted in society and particular social stratum, the functioning effectiveness of government structures in the state, strategies of state anti-corruption policy, and interpretation of corruption's nature in official discourse.

Mass spread in all social groups of the idea of total corruption in state structures, syndrome of addiction towards corrupt practices due to alienation of people from power, more loyal attitude towards corruption against a background of continuing hostility towards corrupt officials, double standards in assessing corruption practices in the paradigm of "friend-foe", the attitude towards bribery at household level as the "price" of resolving a values conflict are analyzed.

In addition, the author identifies most typical methodological problems that researchers face when studying the attitude of the population towards corrupt practices, and corruption in the country as a whole.

Keywords: corruption; corruption practices; corruption perception; fight against corruption; population; youth; public opinion; empirical research; methodological problems of research.

References

Berishvili N. *Rossiiane otsenili uroven' korruptsii v uchrezhdeniyakh strany* [The Russians estimated the level of corruption in the country's institutions], March 05, 2018, available at: <https://iz.ru/716072/nataliia-berishvili/rossiiane-otsenili-uroven-korruptcii-v-uchrezhdeniakh-strany> (accessed August 30, 2018). (in Russ.).

Kasabutskaya M.S., Kovtun E.A., Petrov A.V., Savin S.D. *Vospriyatie korruptsii v soznanii molodezhi Rossii i Kitaya* [Perception of corruption in the minds of the youth of Russia and China], *Obshchestvo. Sreda. Razvitie*, 2018, no. 2, pp. 40-45. (in Russ.).

Kitova D.A. *Otnoshenie naseleniya k korruptsii i korruptsionnym pravonarusheniyam: empiricheskiy analiz* [Attitude of the population to corruption and corruption offenses: an empirical analysis], *Institut psikhologii Rossiyskoy akademii nauk. Sotsial'naya i ekonomicheskaya psikhologiya*, 2016, vol. 1, no. 4, pp. 145-167. (in Russ.).

Kitova D.A., Zhuravlev A.L., Sosnin V.A., Yurevich A.V. *Korruptsiya kak ob»ekt sotsial'no-psikhologicheskikh issledovaniy: sostoyanie i perspektivy* [Corruption as an object of social and psychological research: status and prospects], *Institut psikhologii Rossiyskoy akademii nauk. Sotsial'naya i ekonomicheskaya psikhologiya*, 2017, vol. 2, no. 3 (7), pp. 7-38. (in Russ.).

Korruptsiya v Rossii: monitoring [Corruption in Russia: monitoring], June 01, 2018, available at: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=9139> (accessed August 30, 2018). (in Russ.).

Leontieva E.O. *Vospriyatie korruptsii v stereotipakh massovogo soznaniya rossiyan* [The perception of corruption in the stereotypes of the mass consciousness of Russians], *Politiya*, 2010, no. 1 (56), pp. 45-51. (in Russ.).

Mukhametshina E. *Rossiyane protiv korrupsii vo vlasti, no k bytovym vzyatkam otnosyatsya spokojno* [Russians are against corruption in power, but they are calm towards domestic bribes], *Vedomosti*, 2017, March 28, available at: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2017/03/28/682969-rossiyane-protiv-korrupsii> (accessed August 30, 2018). (in Russ.).

Ukaz Prezidenta RF ot 29 iyunya 2018 goda № 378 «O Natsional'nom plane protivodeystviya korrupsii na 2018–2020 gody» [The decree of the President of the Russian Federation from June 29, 2018 № 378 “About the National anti-corruption plan for 2018–2020”], available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (accessed October 30, 2018). (in Russ.).

Павел Александрович Кабанов
доктор юридических наук, доцент,
директор НИИ противодействия коррупции
Казанского инновационного университета
им. В.Г. Тимирязова (ИЭУП),
г. Казань, Россия. E-mail: kabanovp@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-2964-004X
Researcher ID: D-7776-2015
Scopus Author ID: 35229661900

АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ПОРЯДОК ПРОВЕДЕНИЯ ПРОВЕРКИ СВЕДЕНИЙ ОБ ИМУЩЕСТВЕННОМ СОСТОЯНИИ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ЛИЦ

Автор исходит из положения, что антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации – это состоявшийся факт. Оно, под воздействием объективных причин, активно развивается. В большинстве субъектов Российской Федерации приняты специальные законодательные акты, регулирующие процессуальные аспекты антикоррупционной деятельности. Все региональное антикоррупционное процессуальное законодательство делится на несколько видов. Отдельным видом антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации выступает законодательство, регулирующее порядок проведения проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц. В статье отмечается, что региональное антикоррупционное процессуальное законодательство, регулирующее порядок проведения проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц, в целом соответствует федеральному законодательству, однако отдельные его положения вступают в противоречие с федеральными нормами либо недостаточно полно описывают отдельные процедуры применения материальных норм. В результате автор приходит к выводу о том, что антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц, являясь относительно новым направлением,

нуждается в регулярном правовом мониторинге и совершенствовании. Он намечает основные аспекты совершенствования антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц: расширить перечень инициаторов проведения проверки имущественного состояния; закрепить сроки принятия уполномоченными лицами решения о проведении проверки сведений об имущественном положении; урегулировать вопросы, связанные с отказом работодателя в назначении проверки, прекращением начатой проверки, отзывом направленных запросов, заменой участников проверочной деятельности (основания и процедуры); определить правовой статус представителя проверяемого лица.

Ключевые слова: коррупция, противодействие коррупции, профилактика коррупции, сведения о доходах, сведения о расходах, процессуальная норма, процессуальное законодательство, проверка сведений.

Противодействие коррупции – сложная задача, для решения которой требуется согласованная деятельность множества субъектов с учетом их правового статуса и объема полномочий. Ее решение невозможно без правового регулирования антикоррупционной деятельности и создания системы антикоррупционного законодательства. Современное российское антикоррупционное законодательство носит комплексный характер. В одних законах содержатся нормы материального права, закрепляющие антикоррупционные требования (обязанности, запреты, ограничения), в других – нормы процессуального права, регулирующие порядок контроля за соблюдением этих требований. Нормами федерального и регионального антикоррупционного законодательства на отдельные категории лиц возложена обязанность представлять сведения о доходах и расходах, а на органы специальной компетенции – осуществлять проверку их достоверности.

С момента появления института антикоррупционного декларирования процедурные вопросы осуществления проверки этих сведений были в центре внимания специалистов (Александрова 2018; Братановский, Зеленев 2012; Василенко 2015; Веселов, Зиборов 2014; Каришина 2016; Кислый 2017; Козлов 2013; Козлов 2012; Левакин 2012; Лосев 2011; Маслова 2015; Осинцев, Рассохин 2016; Скобелина 2012; Столяров, Веселов, Щетнев 2015; Федоров 2017; Фирсов 2010; Цветков 2015;

Шеповалова 2016; Яковлев 2014). В процессе развития антикоррупционного декларирования на федеральном уровне и последующей его трансформации на региональном уровне во втором десятилетии XXI в. появилась относительно целостная система специального антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего процедурные вопросы проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц (Кабанов 2018). Это законодательство, развиваясь параллельно с законодательством о государственной (муниципальной) службе, государственным (конституционным или уставным) и иным законодательством, охватывало процедурные вопросы проверки сведений, представляемых государственными и муниципальными служащими, лицами, замещающими государственные должности субъекта Российской Федерации, включая депутатов законодательных (представительных) органов, лицами, замещающими муниципальные должности и претендентами на эти должности, а также иными лицами. В последующем с нашим участием была осуществлена систематизация этого законодательства в форме инкорпорации (Баранов 2018).

Проведенный нами сравнительно-правовой анализ регионального законодательства показал, что в отдельных субъектах Российской Федерации сформировано специальное антикоррупционное процессуальное законодательство, регулирующее процедуру проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц (лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации; лиц, замещающих муниципальные должности; государственных и муниципальных служащих). Однако большинство процессуальных норм, регулирующих вопросы проверки сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц, предусмотрены в комплексном законодательстве о представлении и проверке названных сведений либо в законодательстве, регулирующем деятельность региональных органов по проверке этих сведений.

Для обеспечения законности, обоснованности и беспристрастности проведения проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц в законодательстве субъектов Российской Федерации установлены единые основания и условия ее назначения и производства.

Так, основаниями для назначения проверки являются источники информации о предоставлении недостоверных и/или неполных сведений конкретным лицом, на которое распространяется обязанность представлять сведения о своем имущественном положении и имущественном положении отдельных членов своей семьи. Этой информации закон придает значение юридических фактов, обязывающих уполномоченный орган (уполномоченное подразделение) или уполномоченное должностное лицо в пределах, установленных законодательством, рассмотреть их и решить вопрос о назначении проверки при наличии достаточных данных, указывающих на несоблюдение лицом этой обязанности, или об отказе в проведении проверки при отсутствии таких данных.

Все имеющиеся основания к назначению проверки в региональном законодательстве объединены общим понятием, заимствованным из Указа Президента Российской Федерации «О проверке достоверности и полноты сведений, предоставляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению», обозначенным как «достаточная информация, представленная в письменном виде в установленном порядке» (Указ Президента РФ № 1065: 2009).

В соответствии с положениями регионального антикоррупционного процессуального законодательства основаниями для назначения и осуществления проверки имущественного состояния служит информация, представляемая:

- правоохранительными органами, иными государственными органами, органами местного самоуправления и их должностными лицами;
- органами субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных или иных правонарушений;
- членами комиссии по координации работы по противодействию коррупции субъекта Российской Федерации;
- Советом муниципальных образований субъекта Российской Федерации;
- комиссией по контролю за достоверностью сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, предоставляемых гражданами, претендующими

на замещение отдельных муниципальных должностей, должности главы местной администрации по контракту, и лицами, замещающими такие должности;

- работниками подразделений кадровых служб государственных (муниципальных) органов по профилактике коррупционных и иных правонарушений либо должностными лицами кадровых служб указанных органов, ответственными за работу по профилактике коррупционных и иных правонарушений;

- постоянно действующими руководящими органами политических партий (региональными, межрегиональными отделениями партий) и зарегистрированных в соответствии с законом иных общероссийских или региональных общественных объединений, не являющихся политическими партиями;

- Общественной палатой Российской Федерации, Общественной палатой субъекта Российской Федерации, общественными палатами (советами) муниципальных образований;

- общероссийскими, региональными, муниципальными и иными средствами массовой информации;

- другими органами, организациями, их должностными лицами и гражданами. Эту категорию участников антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации можно условно назвать инициаторами проведения проверки имущественного состояния.

В целом следует подчеркнуть, что в законодательстве субъектов Российской Федерации происходят как расширение, так и искусственное уменьшение количества субъектов обращения с информацией о представлении недостоверной и/или неполной информации об имущественном положении отдельных категорий лиц. Если увеличение количества субъектов обращения с информацией о представлении недостоверной и/или неполной информации об имущественном положении отдельных категорий лиц является констатацией уже сложившихся отношений (практики правоприменения), то искусственное их уменьшение вызывает некоторое удивление и недоумение. Региональные законодатели вполне обоснованно включают в законодательство дополнительных субъектов обращения в органы власти по вопросам проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц. Включение в данный перечень общественных палат (советов) муниципальных образований,

граждан, всех без исключения средств массовой информации позволяет создать систему регионального общественного контроля за имущественным положением лиц, занимающих должности с высокими коррупционными рисками. Закрепление за органами субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных правонарушений и иными государственными (муниципальными) органами специальной компетенции в сфере противодействия коррупции права обращения в соответствующий орган о проведении проверки имущественного состояния отдельных лиц обеспечивает эффективность государственного (муниципального) контроля за имущественным положением чиновников.

Наиболее часто региональным антикоррупционным процессуальным законодательством исключается возможность обращения с информацией о представлении недостоверной и/или неполной информации об имущественном положении отдельными категориями лиц в такой субъект, уполномоченный на это Президентом Российской Федерации, как Общественная палата Российской Федерации. Указанное исключение нами обнаружено в антикоррупционном процессуальном законодательстве следующих субъектов Российской Федерации: Карачаево-Черкесская Республика, Волгоградская, Липецкая, Новосибирская, Оренбургская, Орловская, Смоленская, Тамбовская и Ленинградская области, а также Ханты-Мансийский автономный округ – Югра. Безусловно, такие нарушения федеральных антикоррупционных процессуальных норм нуждаются в устранении из регионального антикоррупционного процессуального законодательства путем внесения в него соответствующих изменений и дополнений.

В отдельных законодательных актах субъектов Российской Федерации, регулирующих вопросы проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц, не закрепляются в качестве субъектов обращений региональные общественные палаты. Например, Законом Республики Бурятия «О статусе депутата Народного Хурала Республики Бурятия»¹ специально не предусмотрено признание подобных обращений

¹ Закон Республики Бурятия от 19 апреля 1995 года № 113-1 «О статусе депутата Народного Хурала Республики Бурятия» (в ред. от 10.10.2017 № 2601-V) // Бурятия. 1995. 12 мая.

основаниями для назначения и проведения проверки имущественного состояния депутата этого законодательного органа. Аналогичные исключения имеются в антикоррупционном процессуальном законодательстве других субъектов Российской Федерации, таких как Республика Хакасия¹, Ставропольский край², Хабаровский край³, Иркутская⁴, Калининградская⁵ и

¹ Закон Республики Хакасия от 06 июля 2007 года № 39-ЗРХ «О муниципальной службе в Республике Хакасия» (в ред. от 20.12.2017 № 96-ЗРХ) // Вестн. Хакасии. 2007. 17 июля; Закон Республики Хакасия от 07 декабря 2017 года № 84-ЗРХ «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей в Республике Хакасия, и лицами, замещающими муниципальные должности в Республике Хакасия, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о проверке достоверности и полноты указанных сведений». URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.12.2017); Закон Республики Хакасия от 28 декабря 2009 года № 151-ЗРХ «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Республики Хакасия и должностей государственной гражданской службы Республики Хакасия, лицами, замещающими государственные должности Республики Хакасия, и государственными гражданскими служащими Республики Хакасия сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (в ред. от 05.02.2016 № 07-ЗРХ) // Вестн. Хакасии. 2009. 31 дек.

² Закон Ставропольского края от 29 марта 2012 года № 24-кз «О некоторых вопросах, связанных с представлением депутатами Думы Ставропольского края сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (в ред. от 25.12.2017 № 145-кз) // Сб. законов и других правовых актов Ставропол. края. 2012. № 25. Ст. 9859.

³ Закон Хабаровского края от 26 июля 2017 года № 272 «О порядке представления гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, и лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и порядке проверки достоверности и полноты указанных сведений». URL: <http://laws.khv.gov.ru> (дата обращения: 01.08.2017).

⁴ Закон Иркутской области от 14 января 2014 года № 12-ОЗ «Об отдельных вопросах, связанных с осуществлением контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности Иркутской области, их доходам» (в ред. от 14.12.2017 № 88-ОЗ) // Областная. 2014. 22 янв.; Закон Иркутской области от 21 июня 2013 года № 46-ОЗ «О представлении и проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера граждан, претендующих на замещение государственных должностей Иркутской области, и лиц, замещающих государственные должности Иркутской области, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Иркутской области» (в ред. от 27.02.2017 № 1-ОЗ) // Областная. 2013. 28 июня.

⁵ Закон Калининградской области от 17 июня 2016 года № 536 «О муниципальной службе в Калининградской области» (в ред. от 28.11.2017 № 117) // Калинингр. правда. 2016. 23 июня.

Московская¹ области, Санкт-Петербург², Ненецкий автономный округ³, Республика Саха (Якутия)⁴. При этом игнорируется

¹ Закон Московской области от 09 ноября 2017 года № 190/2017-ОЗ «О порядке проверки достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, должности руководителя администрации муниципального образования по контракту, лицами, замещающими муниципальные должности, и лицом, замещающим должность руководителя администрации муниципального образования по контракту, в Московской области» // Ежеднев. новости. Подмоскowie. 2017. 28 нояб.

² Закон Санкт-Петербурга от 06 июня 2013 года № 343-59 «О проверке достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей государственных учреждений Санкт-Петербурга, и руководителями государственных учреждений Санкт-Петербурга» (в ред. от 08.04.2015 № 173-28) // Вестн. Администрации С.-Петербурга. 2013. № 6; Закон Санкт-Петербурга от 09 июня 2010 года № 296-79 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Санкт-Петербурга, и лицами, замещающими государственные должности Санкт-Петербурга, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Санкт-Петербурга» (в ред. от 09.06.2016 № 335-57) // Информ. бюлл. Администрации С.-Петербурга. 2010. № 24; Закон Санкт-Петербурга от 12 июля 2012 года № 371-68 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы в Санкт-Петербурге, и муниципальными служащими в Санкт-Петербурге, и соблюдения муниципальными служащими в Санкт-Петербурге требований к служебному поведению» // Информ. бюлл. Администрации С.-Петербурга. 2012. № 28; Закон Санкт-Петербурга от 16 апреля 2010 года № 160-51 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга, и соблюдения государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга требований к служебному поведению» (в ред. от 09.06.2016 № 335-57) // Информ. бюлл. Администрации С.-Петербурга. 2010. № 16.

³ Закон Ненецкого автономного округа от 18 мая 2010 года № 26-ОЗ «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Ненецкого автономного округа, и государственными гражданскими служащими Ненецкого автономного округа, и соблюдения государственными гражданскими служащими Ненецкого автономного округа требований к служебному поведению» (в ред. от 31.10.2017 № 339-ОЗ) // Сборник норматив. правовых актов Ненец. авт. округа. 2010. № 5; Закон Ненецкого автономного округа от 18 мая 2010 года № 27-ОЗ «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Ненецкого автономного округа, и лицами, замещающими государственные должности Ненецкого

то обстоятельство, что во всех этих субъектах Российской Федерации созданы и функционируют региональные общественные палаты. В отдельных региональных законах, регулирующих деятельность общественных палат субъектов Российской Федерации, прямо предусмотрено направление ими информации о проведении проверки достоверности и полноты представленных сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц¹.

В качестве обязательного условия для назначения и проведения проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц необходимо чтобы эти лица занимали посты, указанные в перечне должностей, замещение которых требует представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, либо претендовали на замещение должностей, включенных в этот перечень.

По общему правилу поступающие в качестве оснований для принятия решения о назначении и проведении проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц информационные материалы подлежат регистрации и обязательному рассмотрению в установленном для этого порядке.

Региональным антикоррупционным процессуальным законодательством установлен запрет на использование в качестве основания для принятия решения и осуществления проверки полноты и достоверности представленных сведений об их имущественном положении отдельными категориями лиц анонимного источника информации.

Важнейшей стадией проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц является стадия принятия решения о

автономного округа, и соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Ненецкого автономного округа» (в ред. от 31.10.2017 № 339-ОЗ) // Сб. норматив. правовых актов Ненец. авт. округа. 2010. № 5.

⁴ Закон Республики Саха (Якутия) от 22 ноября 2017 года 1918-З № 1393-V «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, и лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных сведений» // Якут. ведомости. 2017. 14 дек.

¹ Закон Кировской области от 04 июня 2009 года № 375-30 «Об Общественной палате Кировской области» (ред. от 07.06.2017 № 77-30) // Вят. край. 2009. 10 июня.

назначении и проведении проверки уполномоченными на то органами (подразделениями органа) или должностными лицами. При этом региональным законодательством предусмотрены сроки рассмотрения полученной информации для принятия решения о назначении и проведении проверки. Например, в Курской области¹ и Республике Алтай² установлен 10-дневный срок принятия решения о назначении и проведении проверки после получения соответствующей информации, а в Тамбовской области на принятие такого решения дается 5 рабочих дней³. В Томской области срок принятия решения установлен дифференцированно: для принятия решения в отношении муниципальных служащих определен срок в 14 дней⁴, а в отношении депутатов Законодательной Думы Томской области – 7-дневный срок⁵. В течение 14 дней после получения информации о предоставлении неполных и/или недостоверных сведений

¹ Закон Курской области от 28 марта 2013 года № 20-ЗКО «О некоторых вопросах контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам в Курской области» (в ред. от 04.07.2017 № 32-ЗКО) // Курск. правда. 2013. 2 апр.

² Закон Республики Алтай от 29 сентября 2017 года № 42-РЗ «О порядке представления гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности в Республике Алтай, должности главы местной администрации по контракту, и лицами, замещающими указанные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и порядке проверки достоверности и полноты указанных сведений». URL: <http://www.altai-republic.ru> (дата обращения: 29.09.2017).

³ Закон Тамбовской области от 26 июля 2017 года № 124-З «О предоставлении гражданами, претендующими на замещение должности главы муниципального образования по конкурсу, должности главы местной администрации по контракту в Тамбовской области, и лицами, замещающими должности депутата, выборного должностного лица местного самоуправления, главы местной администрации по контракту, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и порядке проверки достоверности и полноты указанных сведений» // Тамбов. жизнь. 2017. 1 авг.

⁴ Закон Томской области от 11 сентября 2007 года № 198-ОЗ «О муниципальной службе в Томской области» (в ред. от 22.09.2017 № 107-ОЗ) // Томск. новости. 2007. 27 сент.

⁵ Закон Томской области от 12 апреля 2012 года № 43-ОЗ (в ред. от 08.12.2017 № 152-ОЗ) «О комиссии Законодательной Думы Томской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательной Думы Томской области» // Собрание законодательства Томск. обл. 2012. № 4/2 (81).

об имущественном положении предусмотрено принятие решения о проведении проверки законодательством Республики Саха (Якутия)¹ и Красноярского края². Однако в большинстве субъектов Российской Федерации сроки принятия решения о проведении проверки сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц, как правило, не закреплены антикоррупционным процессуальным законодательством.

Иногда в региональном законодательстве встречаются нормы, не только не проясняющие ситуацию со сроками принятия решений о назначении проверки полноты и достоверности представленных сведений, но и затрудняющие их определение. Например, частью 6 статьи 5 Закона Ставропольского края «О некоторых вопросах, связанных с представлением депутатами Думы Ставропольского края сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» предусмотрено, что председатель комиссии при поступлении информации, содержащей основания для проведения проверки, в трехдневный срок назначает дату заседания комиссии, на которой и принимается решение о проведении соответствующей проверки или об отказе в ее проведении. Однако в самом законе не указывается, в течение какого срока комиссия должна собраться на заседание и принять соответствующее аргументированное решение³. Аналогичное положение со сроками принятия соответствующего решения обнаружено в Законе

¹ Закон Республики Саха (Якутия) от 22 ноября 2017 года 1918-З № 1393-V «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, и лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных сведений» // Якут. ведомости. 2017. 14 дек.

² Закон Красноярского края от 19 декабря 2017 года № 4-1264 «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальных должностей, должностями главы (руководителя) местной администрации по контракту, и лицами, замещающими указанные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты таких сведений». URL: <http://www.zakon.krskstate.ru> (дата обращения: 29.09.2017).

³ Закон Ставропольского края от 29 марта 2012 года № 24-кз «О некоторых вопросах, связанных с представлением депутатами Думы Ставропольского края сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (в ред. от 25.12.2017 № 145-кз // Сборник законов и других правовых актов Ставропол. края. 2012. № 25. Ст. 9859.

Амурской области «О комиссии Законодательного Собрания Амурской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания Амурской области»¹.

В зависимости от статуса органа или должностного лица, принимающего решение о проведении проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц, этот документ, запускающий процедуру проверки, именуется по-разному. Если принимается решение о проведении проверки имущественного состояния коллегиальным органом, то оно оформляется протоколом и/или выпиской из протокола. Решение, принимаемое должностными лицами органов публичной власти, оформляется в письменном виде как распоряжение, поручение либо приказ.

Перечень органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц, наделенных полномочиями по принятию решений о проведении проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц, как правило, размещен в различных законодательных актах. Например, для лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации, в зависимости от их правового статуса и для претендентов на эти должности данный перечень может определяться специальным законодательством; для лиц, замещающих муниципальные должности и претендентов на эти должности перечень органов и должностных лиц определяется преимущественно специальным законодательством. В остальных случаях перечень лиц, наделенных правом по принятию решений о проведении проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц, определяется отраслевым законодательством, в котором они именуются термином «работодатель» или словосочетанием «представитель работодателя». Полномочия этого участника процессуальной деятельности законодательством не в полной мере урегулированы. Ему лишь предоставлено право принятия решения о назначении проверки, продлении

¹ Закон Амурской области от 09 июля 2012 года № 71-ОЗ «О комиссии Законодательного Собрания Амурской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания Амурской области» (в ред. от 08.02.2016 № 647-ОЗ) // Амур. правда. 2012. 10 июля.

ее сроков, дачи согласия на продление срока исполнения его запроса иным органом. Вне правового регулирования остаются вопросы, связанные с отказом в назначении проверки, прекращением начатой проверки, отзывом направленных запросов, заменой участников проверочной деятельности, и некоторые другие.

Субъектами процесса осуществления проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц выступают уполномоченные на то органы (подразделения) органов и их должностные лица. Для каждой категории чиновников предусмотрены различные субъекты осуществления проверки. Например, органы субъекта Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений используются для осуществления проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии:

- лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации (претендентов на эти должности);
- лиц, замещающих муниципальные должности либо должность главы местной администрации (претендентов на эти должности).

В то же время осуществление проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации либо руководителей государственных предприятий, организаций, учреждений возлагается на подразделения кадровых служб по профилактике коррупционных и иных правонарушений органов исполнительной власти.

В соответствии с действующим региональным антикоррупционным процессуальным законодательством проверка полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии муниципальных служащих осуществляется кадровой службой (специалистом по кадровой работе) органа местного самоуправления¹. Вместе с тем проверка полноты и

¹ Закон Волгоградской области от 11 февраля 2008 года № 1626-ОД «О некоторых вопросах муниципальной службы в Волгоградской области» (в ред. от 25.12.2017 № 133-ОД) // Волгогр. правда. 2008. 20 февр.; Закон Краснодарского края от 30 декабря 2013 года № 2875-КЗ «О порядке проверки достоверности и полноты сведений, представляемых муниципальными служащими и гражданами, претендующими на замещение должностей

достоверности сведений об имущественном состоянии, представленных лицом, поступающим на должность руководителя муниципального учреждения, делегируется региональным законодательством органам местного самоуправления¹. Такие муниципальные нормативные правовые акты, регулирующие процессуальные вопросы проверки имущественного состояния руководителей муниципальных учреждений подразделениями кадровой службы органов местного самоуправления, уже принимаются².

В региональном антикоррупционном процессуальном законодательстве недостаточное внимание уделяется инициаторам проверки имущественного состояния чиновников и членов их семей. Их полномочия, кроме представления информации, сводятся лишь к участию на заседаниях коллегиальных органов (комиссий) и получению информации о принятых этими органами решениях по их обращению.

Как показал проведенный нами сравнительно-правовой анализ регионального антикоррупционного процессуального законодательства, объем проверки имущественного состояния

муниципальной службы, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей» // Кубан. новости. 2013. 30 дек.; Закон Калининградской области от 17 июня 2016 года № 536 «О муниципальной службе в Калининградской области» (в ред. от 28.11.2017 № 117) // Калинингр. правда. 2016. 23 июня; Закон Орловской области от 04 июня 2012 года № 1354-ОЗ «О порядке проверки достоверности и полноты сведений, представляемых муниципальными служащими и гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей» (в ред. от 01.09.2017 № 2139-ОЗ) // Орлов. правда. 2012. 6 июня.

¹ Закон Мурманской области от 26 октября 2007 года № 898-01-ЗМО «О противодействии коррупции в Мурманской области» (в ред. от 14.06.2017 № 2113-01-ЗМО) // Мурман. вестн. 2007. 1 нояб. С. 6.

² Постановление главы Администрации городского округа г. Уфа Республики Башкортостан от 09 апреля 2013 года № 1529 «Об утверждении Положения о порядке проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданином, поступающим на должность руководителя муниципального учреждения городского округа город Уфа Республики Башкортостан, и руководителем муниципального учреждения городского округа город Уфа Республики Башкортостан» // Вечер. Уфа. 2013. 20 апр.

отдельных категорий лиц осуществляется за отчетный период и за два года, предшествующие отчетному периоду, то есть за три года, предшествующих поступлению информации, явившейся основанием для назначения и осуществления проверки.

Срок проведения проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц, установленный региональным антикоррупционным процессуальным законодательством, можно разделить на две группы: общий срок и дополнительный. Общий срок установлен в 60 дней со дня принятия решения, а дополнительный связан с продлением основного срока проведения проверки до 90 дней. Антикоррупционным процессуальным законодательством некоторых регионов не предусмотрено предоставление дополнительных сроков для проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц¹. Более того, законодательством не определены правовые основания для продления срока проведения проверки имущественного состояния проверяемого и его процедура. Хотя в отдельных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации прямо указана необходимость принятия решения уполномоченного органа или должностного лица, назначившего проверку, об ее продлении, оформленного надлежащим образом².

Следует отметить, что в региональном антикоррупционном процессуальном законодательстве имеются и иные

¹ Закон Пензенской области от 28 июня 2005 года № 829-ЗПО «О статусе депутата Законодательного Собрания Пензенской области» (в ред. от 08.09.2017 № 3089-ЗПО) // Пензен. губерн. ведомости. 2005. 15 июля; Закон Смоленской области от 08 июля 2010 года № 54-з «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Смоленской области, должностей государственной гражданской службы Смоленской области, лицами, замещающими государственные должности Смоленской области, государственными гражданскими служащими Смоленской области, соблюдения ограничений лицами, замещающими государственные должности Смоленской области, и соблюдения государственными гражданскими служащими Смоленской области требований к служебному поведению» (в ред. от 29.09.2016 № 96-з) // Вестн. Смолен. обл. Думы и Администрации Смолен. обл. 2010. № 6, ч. 3. С. 24.

² Постановление Народного Хурала Республики Бурятия от 27 февраля 2018 года № 2925-V «Об утверждении Положения о Комиссии Народного Хурала Республики Бурятия по контролю за достоверностью сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Народного Хурала Республики Бурятия» // Бурятия. 2018. 6 марта.

процессуальные сроки для проведения проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц. Так, Законом Республики Алтай «О комиссии Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Республики Алтай» предусмотрены общий срок проведения проверки имущественного состояния в 45 календарных дней и его продление еще не более чем на 30 дней¹. Сокращенные сроки для проведения проверки имущественного состояния депутатов Законодательного Собрания Новосибирской области содержит Закон Новосибирской области «О комиссии Законодательного Собрания Новосибирской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания Новосибирской области». Основной срок проверки установлен в 45 дней, а дополнительный – в 15 дней².

В отдельных случаях для анализа представленных сведений об имущественном положении лиц, претендующих на замещение муниципальных должностей, срок устанавливается значительно короче – 20 календарных дней³.

Длительность сроков проверки имущественного положения отдельных категорий лиц обусловлена не только и не столько объемом работы, сколько спецификой предмета про-

¹ Закон Республики Алтай от 07 июня 2013 года № 30-РЗ «О комиссии Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Республики Алтай» (в ред. от 11.03.2016 № 3-РЗ) // Звезда Алтая. 2013. 25 июня.

² Закон Новосибирской области от 29 марта 2012 года № 203-ОЗ «О комиссии Законодательного Собрания Новосибирской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания Новосибирской области» (в ред. от 05.07.2017 № 181-ОЗ) // Совет Сибирь. 2012. 6 апр.

³ Закон Рязанской области от 25 декабря 2017 года № 105-ОЗ «О порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должности главы местной администрации по контракту, муниципальной должности, лицами, замещающими указанные должности, и порядке проверки достоверности и полноты таких сведений» // Рязан. ведомости. 2017. 26 дек.

верки. Во-первых, если предметом проверки имущественного положения является соблюдение чиновником запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами, то в соответствии с требованиями федерального законодательства предусмотрены более длительные сроки (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2013). Во-вторых, если предметом проверки имущественного положения является соответствие декларируемых расходов чиновником (членами его семьи), декларируемым им (ими) доходам.

В региональном антикоррупционном процессуальном законодательстве представлены две формы проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц: непосредственная, обозначенная словом «самостоятельная», и опосредованная, осуществляемая путем направления запроса в соответствующие компетентные органы. Непосредственная проверка имущественного положения лица позволяет уполномоченному органу или должностному лицу проводить отдельные процессуальные действия. Законодательство предусматривает здесь следующие процессуальные действия:

- беседа;
- изучение поступивших сведений и дополнительных материалов;
- получение пояснений по поступившим сведениям и материалам;
- анализ имеющихся сведений и материалов;
- наведение справок.

Опосредованная проверка имущественного положения отдельных категорий лиц реализуется путем направления запроса уполномоченного на то должностного лица в соответствующий компетентный федеральный государственный орган. Срок исполнения такого запроса устанавливается в 30 дней, но может быть продлен до 60 дней с согласия должностного лица, направившего запрос.

Правовое регулирование начальной стадии проверки имущественного положения отдельных категорий лиц характеризуется некоторыми особенностями. Во-первых, это обязательное уведомление лица, сведения которого проверяются. Во-вторых,

обязательное проведение беседы с проверяемым лицом или его представителем по вопросам проверки, а в отдельных случаях, по согласованию, назначение проверки в удобное для него время.

Форма уведомления о назначении проверки достоверности и полноты представленных сведений проверяемого лица может быть устной и письменной. При устной форме уведомления проверяемое лицо знакомится с решением о назначении проверки сведений об имущественном состоянии, с его правами и обязанностями под роспись. При письменной форме на его домашний адрес направляется письменный документ, уведомляющий его о начале проверки и разъясняющий его права и обязанности. Сроки такого уведомления в законодательстве устанавливаются различные. Как правило, эти сроки устанавливаются в два рабочих или календарных дня со дня принятия решения о проведении проверки. В законе Тюменской области «О комиссии Тюменской областной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Тюменской областной Думы» установлен неопределенный срок уведомления о принятом решении депутата, в отношении которого назначена проверка, – немедленно¹.

Особое место среди процессуальных норм действующего антикоррупционного процессуального законодательства занимают положения, регулирующие права проверяемого лица. Они касаются только нескольких вопросов. Во-первых, проверяемый должен знать о начавшейся проверке полноты и достоверности представляемых им сведений об имущественном состоянии. В отдельных законах предусмотрено знакомство с содержанием информации, явившейся основанием назначения проверки², в

¹ Закон Тюменской области от 20 февраля 2012 года № 14 «О комиссии Тюменской областной Думы по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Тюменской областной Думы» (в ред. от 06.06.2017 № 35) // Тюмен. обл. сегодня. 2012. 25 февр.

² Закон Томской области от 12 апреля 2012 года № 43-ОЗ «О комиссии Законодательной Думы Томской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательной Думы Томской области» (в ред. от 08.12.2017 № 152-ОЗ) // Собрание законодательства Томск. обл. 2012. № 4/2 (81).

том числе путем получения копии зарегистрированного сообщения¹. Во-вторых, он имеет право на письменные ходатайства по вопросам проведения проверки. В-третьих, обладает правом представлять дополнительные материалы и делать пояснения в письменной форме по вопросам, касающимся проверки представленных материалов. В-четвертых, имеет право знакомиться с результатами проверки представленных им сведений об имущественном положении, в том числе получать копии решений по результатам проверки². В законодательстве отдельных субъектов Российской Федерации предусмотрено участие в процессе проверки и рассмотрения вопросов о полноте и достоверности представленных сведений представителей проверяемого лица. Однако их правовой статус законодательно не определен. В соответствии с некоторыми региональными правовыми нормами они могут только знакомиться с материалами проверки о полноте и достоверности сведений, представленных их доверителями, и участвовать в заседаниях коллегиальных органов (комиссий) при принятии решений в отношении доверителей³.

¹ Закон Сахалинской области от 12 июля 1994 года № 2 «О статусе депутата Сахалинской областной Думы» (в ред. от 23.11.2017 № 101-30) // Губерн. ведомости. 1994. 23 июля; Закон Пензенской области от 28 июня 2005 года № 829-ЗПО «О статусе депутата Законодательного Собрания Пензенской области» (в ред. от 08.09.2017 № 3089-ЗПО) // Пензен. губерн. ведомости. 2005. 15 июля.

² Закон Томской области от 19 июня 2006 года № 125-ОЗ «О правовом статусе лиц, замещающих государственные должности Томской области» (в ред. от 29.12.2016 № 177-ОЗ) // Официал. ведомости Гос. Думы Томск. обл. : (сборник нормат. правовых актов). 2006. № 53 (114).

³ Закон Амурской области от 09 июля 2012 года № 71-ОЗ «О комиссии Законодательного Собрания Амурской области по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания Амурской области» (в ред. от 08.02.2016 № 647-ОЗ // Амур. правда. 2012. 10 июля; Закон Иркутской области от 07 ноября 2017 года № 73-ОЗ «О представлении гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, лицами, замещающими муниципальные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и проверке достоверности и полноты представленных ими сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» // Областная. 2017. 20 нояб.; Закон Кемеровской области от 15 апреля 1996 года № 2-ОЗ «О статусе депутата Совета народных депутатов Кемеровской области» (в ред. от 25.10.2017 № 84-ОЗ) // Кузбасс. 1996. 26 апр.

Общим правилом, закрепленным в региональном антикоррупционном процессуальном законодательстве, является обеспечение объективности проверок имущественного состояния чиновника путем отстранения проверяемого лица от занимаемой должности на срок ее проведения с сохранением денежного содержания по занимаемой им должности.

По результатам проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном положении уполномоченным органом или должностным лицом составляется итоговый документ – доклад о результатах проверки. Законодательством отдельных субъектов устанавливается форма доклада о результатах проверки с указанием его структуры и правил оформления¹. Подготовленный уполномоченным органом или должностным лицом доклад передается должностному лицу, назначившему проведение проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии. Иногда законодательством устанавливается срок получения подготовленного доклада лицом, назначившим проверку. Например, в Пермском крае², Рязанской³ и Саха-

¹ Закон Камчатского края от 27 апреля 2010 года № 436 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Камчатского края, должностей государственной гражданской службы Камчатского края, а также соблюдения лицами, замещающими государственные должности Камчатского края, установленных ограничений и соблюдения государственнымными гражданами служащими Камчатского края требований к служебному поведению» (в ред. от 27.04.2016 № 785) // Официал. ведомости. 2010. 4 мая.

² Закон Пермского края от 10 октября 2017 года № 130-ПК «О порядке представления гражданами, претендующими на замещение должности главы местной администрации по контракту, муниципальной должности, лицами, замещающими указанные должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о порядке проверки достоверности и полноты таких сведений и о внесении изменений в отдельные законы Пермского края» // Бюл. законов Перм. края, правовых актов губернатора Перм. края, Правительства Перм. края, исполн. органов гос. власти Перм. края. 2017. № 41.

³ Закон Рязанской области от 25 декабря 2017 года № 105-ОЗ «О порядке представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданами, претендующими на замещение должности главы местной администрации по контракту, муниципальной должности, лицами, замещающими указанные должности, и порядке проверки достоверности и полноты таких сведений» // Рязан. ведомости. 2017. 26 дек.

линской¹ областях он определяется в 10 дней со дня окончания проверки, в Калининградской области в зависимости от статуса проверяемого срок подготовки доклада составляет от 3 до 5 дней². В законодательстве Новосибирской³ и Орловской⁴ областей срок представления доклада о результатах проверки установлен в 3 рабочих дня со дня истечения срока проверки. В законодательстве Саратовской⁵ и Ленинградской⁶ областей данный срок установлен в 14 дней.

¹ Закон Сахалинской области от 01 марта 2010 года № 9-30 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Сахалинской области, и лицами, замещающими государственные должности Сахалинской области, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера» (в ред. от 19.06.2017 № 52-30) // Губерн. ведомости. 2010. 3 марта.

² Закон Калининградской области от 17 июня 2016 года № 536 «О муниципальной службе в Калининградской области» (в ред. от 28.11.2017 № 117) // Калинингр. правда. 2016. 23 июня.

³ Закон Новосибирской области от 10 ноября 2017 года № 216-ОЗ «О порядке представления гражданами, претендующими на замещение должности главы местной администрации по контракту, муниципальной должности, лицами, замещающими должность главы местной администрации по контракту, муниципальные должности, сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруг (супругов) и несовершеннолетних детей, порядке осуществления проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных указанными лицами, и о внесении изменений в отдельные законы Новосибирской области» // Ведомости Законодат. Собрания Новосиб. обл. 2017. 16 нояб.

⁴ Закон Орловской области от 04 июня 2012 года № 1354-ОЗ «О порядке проверки достоверности и полноты сведений, представляемых муниципальными служащими и гражданами, претендующими на замещение должностей муниципальной службы, соблюдения муниципальными служащими ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов, исполнения ими обязанностей» (в ред. от 01.09.2017 № 2139-ОЗ) // Орлов. правда. 2012. 6 июня.

⁵ Закон Саратовской области от 02 августа 2017 года № 66-3СО «О порядке представления гражданами, претендующими на замещение муниципальной должности, должности главы местной администрации по контракту, и лицами, замещающими муниципальные должности, должности глав местных администраций по контракту, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, и проверки достоверности и полноты таких сведений» (в ред. от 26.01.2018 № 4-3СО) // Собрание законодательства Саратов. обл. 2017. № 10, июль-авг.

⁶ Областной закон Ленинградской области от 15 декабря 2017 года № 80-ОЗ «О порядке представления гражданами, претендующими на

О результатах проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии в письменном виде уведомляются заинтересованные лица и структуры: обратившееся лицо (инициатор проверки), проверяемое лицо, орган государственной власти или орган местного самоуправления. При этом сроки уведомления могут быть разные. Для инициаторов проверки он может составлять до двух недель, а для проверяемых лиц и органов публичной власти – несколько дней.

В целом проведенное нами сравнительно-правовое исследование процессуальных вопросов проверки полноты и достоверности представленных сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц показало следующее.

Во-первых, антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц, фактически сформировано. Во-вторых, это законодательство в целом соответствует федеральному законодательству, однако отдельные его положения вступают в противоречие с федеральными нормами либо недостаточно полно описывают отдельные процедуры применения материальных норм. В-третьих, антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц, – относительно новое направление, поэтому нуждается в регулярном правовом мониторинге и совершенствовании. В-четвертых, основными направлениями совершенствования антикоррупционного процессуального законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц, являются:

а) расширение перечня инициаторов проведения проверки имущественного состояния отдельных категорий лиц;

замещение должности главы местной администрации по контракту, муниципальной должности, и лицами, замещающими такие должности, сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и о порядке проверки достоверности и полноты указанных сведений». URL: <http://www.lenobl.ru> (дата обращения: 19.12.2017).

б) закрепление единых сроков принятия уполномоченными лицами решения о проведении проверки сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц;

в) урегулирование вопросов, связанных с отказом работодателя в назначении проверки, прекращением начатой проверки, отзывом направленных запросов на проверку имущественного состояния, заменой участников проверочной деятельности (основания и процедуры);

г) определение и закрепление в законодательстве правового статуса представителя проверяемого лица и его полномочия.

Материал поступил в редколлегию 15.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Александрова О.Н. 2018. Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленных лицами, замещающими государственные должности субъектов Российской Федерации, должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации, как способ профилактики коррупции // Управление человеческими ресурсами в органах государственного и муниципального управления: технологии, инновации, достижения : материалы Междунар. науч.-практ. конф. (Иркутск, 26 апр. 2018 г.). Иркутск. С. 193-200.

Баранов В.М. (отв. ред.) 2018. Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации: сборник нормативных правовых актов / сост. В.М. Баранов, И.И. Бикеев, Р.Р. Магизов, Л.Р. Хайрутдинова ; отв. ред. В.М. Баранов. Москва : Проспект. 775 с.

Братановский С.Н., Зеленов М.Ф. 2012. Административно-правовые аспекты в декларировании доходов государственных и муниципальных служащих // Гражданин и право. № 5. С. 31-39.

Василенко Г.Н. 2015. Административно-правовой субинститут антикоррупционного декларирования // Адм. и муницип. право. № 5. С. 502-505.

Веселов М.И., Зиборов Д.В. 2014. Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сотрудников УИС подразделениями собственной безопасности ФСИН России: проблемы и пути их решения // Вестн. Владимир. юрид. ин-та. № 2 (31). С. 75-77.

Кабанов П.А. 2018. Антикоррупционное процессуальное законодательство субъектов Российской Федерации: формирование и содержание // Актуальные проблемы экономики и права. Т. 12, № 2. С. 300-333. DOI: 10.21202/1993-047X.12.2018.2.300-333.

Каришина И.Е. 2016. Повышение качества проверки сведений о доходах как средство предотвращения коррупции // Гос. и муницип. управление в XXI веке: теория, методология, практика. № 22. С. 134-138.

Кислый О.А. 2017. К вопросу об участии подразделений собственной безопасности органов внутренних дел в проверке достоверности и полноты

сведений о доходах // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. № 1-2. С. 39-41.

Козлов М.А. 2013. Сведения о доходах руководителя учреждения: порядок представления и проверки // Советник бухгалтера бюджетной сферы. № 5 (125). С. 67-83.

Козлов Т.Л. 2012. О развитии института декларирования доходов публичными служащими // Вопр. правоведения. № 2. С. 207-217.

Левакин И.В. 2012. О декларировании публичными должностными лицами данных о расходах (международный опыт) // Право и современные государства. № 1. С. 4-8.

Лосев В.В. 2011. О некоторых пробелах в механизме декларирования доходов государственным гражданскими служащими и членами их семей // Мы и право. № 4 (13). С. 48-50.

Маслова В.Р. 2015. Проведение проверок достоверности и полноты сведений по банковским вкладам и кредитным обязательствам муниципальных служащих Самарской области // СМАЛЬТА. № 3. С. 93-95.

Осинцев Д.В., Рассохин А.В. 2016. Правовой механизм проверки достоверности и полноты сведений, на предмет коррупционных рисков и определение величины их вероятности представляемых гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации // Вопр. рос. юстиции. № 3 (3). С. 46-54.

Скобелина А.В. 2012. Процедура декларирования доходов как превентивная мера коррупционных рисков // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями : материалы Десятой Международ. науч.-практ. конф. Барнаул. Ч. 2. С. 69-70.

Столяров Д.А., Веселов М.И., Шетнев Л.Е. 2015. Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сотрудников правоохранительных органов подразделениями собственной безопасности // Вестн. Междунар. юрид. ин-та. № 3 (54). С. 28-35.

Федоров Г.В. 2017. Правовые основы проверки сведений о доходах, имуществе, обязательствах имущественного характера муниципальных служащих // Вестн. молодых ученых Самар. гос. эконом. ун-та. № 1. С. 222-226.

Фирсов О.В. 2010. Правовое регулирование порядка проверки достоверности сведений о доходах, представленных федеральными государственными служащими // Вестн. Читин. гос. ун-та. № 10. С. 63-66.

Цветков А.С. 2015. Организация проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и соблюдения военнослужащими требований к служебному поведению // Право в Вооруженных силах. № 3 (213). С. 9-14.

Шепвалова К.С. 2016. Полномочия прокурора при проверке сведений о доходах госслужащих // Законность и правопорядок в современном обществе. № 34. С. 172-176.

Яковлев Е.А. 2014. Проблемы предоставления и проверки сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера сотрудников ФСИН России и их родственников // Вестн. института: преступление, наказание, исправление. № 2 (26). С. 49-51.

Федеральный закон от 07 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» (в ред. от 28.12.2016 № 505-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 19. Ст. 2306.

Указ Президента Рос. Федерации от 21 сентября 2009 года № 1065 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению» (в ред. от 19.09.2017 № 431) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 39. Ст. 4588.

Pavel A. Kabanov, Doctor of Law, Associate Professor, Director, Research Institute for Combating Corruption, Timiryasev Kazan Innovation University, Kazan, Russia. E-mail: kabanovp@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-2964-004X

Researcher ID: D-7776-2015

Scopus Author ID: 35229661900

ANTI-CORRUPTION PROCEDURAL LEGISLATION OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION REGULATING PROCEDURE FOR CONDUCTING RECORDS CHECK ON PROPERTY STATUS OF CERTAIN CATEGORIES OF INDIVIDUALS

Abstract. The author of the article supposes that the anti-corruption procedural legislation of the constituent entities of the Russian Federation is a valid fact. It is considerably influenced by some objective reasons, and as a result rapidly develops. Most of the constituent entities of the Russian Federation have adopted special legislative acts regulating the procedural aspects of anti-corruption activities. Regional anti-corruption procedural legislation is generally divided into several types. A separate type of anti-corruption procedural legislation of the constituent entities of the Russian Federation is legislation regulating the procedure for conducting records check on the property status of certain categories of individuals. The author notes that the abovementioned type of regional anti-corruption procedural legislation integrally complies with federal legislation, whereas some of its provisions contradict federal regulations, or do not fully describe individual procedures for the application of material standards. As a result, the author concludes that anti-corruption procedural legislation of the constituent entities of the Russian Federation regulating the completeness and accuracy

of records check on the property status of certain categories of individuals represents a relatively new area, and needs regular legal monitoring and improvement. The author puts forward for consideration the main directions of improving the anti-corruption procedural legislation of the constituent entities of the Russian Federation, which regulates the issues of checking the completeness and accuracy of the information provided on the property status of certain categories of individuals, i.e. expanding the list of “initiators of the property status check”; setting deadlines for authorized person’s decision to conduct an audit of information on property status; resolving issues related to the employer’s refusal to appoint a check, termination of a started check, revoke of the sent requests and replacement of participants in a test activity (the basis and procedure); defining the legal status of the inspected person’s representative.

Keywords: corruption; anti-corruption; prevention of corruption; income information; expenses information; procedural rules; procedural law; records check.

References

Aleksandrova O.N. *Proverka dostovernosti i polnoty svedeniyo dokhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera, predstavlennykh litsami, zameshchayushchimi gosudarstvennye dolzhnosti sub»ektov Rossiyskoy Federatsii, dolzhnosti gosudarstvennoy grazhdanskoj sluzhby sub»ektov Rossiyskoy Federatsii, kak sposob profilaktiki korruptsii* [Verification of the accuracy and completeness of information on income, property and property obligations (represented by people in government posts of the constituent entities of the Russian Federation, civil service positions of the constituent entities of the Russian Federation) as a way to prevent corruption], *Upravlenie chelovecheskimi resursami v organakh gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya: tekhnologii, innovatsii, dostizheniya : materialy Mezhdunar. nauch-prakt. konf. (Irkutsk, 26 apr. 2018 g.)*, Irkutsk, 2018, pp. 193-200. (in Russ.).

Baranov V.M. (resp. ed., comp.) Bikeev I.I., Magizov R.R., Khayrutdinova L.R. (comps.) *Antikorruptsiionnoe protsessual'noe zakonodatel'stvo sub»ektov Rossiyskoy Federatsii: sbornik normativnykh pravovykh aktov* [Anti-corruption procedural legislation of the Russian Federation subjects: collection of regulatory legal acts], Moscow, Prospekt, 2018, 775 p. (in Russ.).

Bratanovskiy S.N., Zelenov M.F. *Administrativno-pravovye aspekty v deklarirovanii dokhodov gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh* [Administrative and legal aspects in income declaration of state and municipal employees], *Grazhdanin i pravo*, 2012, no. 5, pp. 31-39. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 07 maya 2013 goda № 79-FZ «O zaprete ot del'nym kategoriyam lits otkryvat' i imet' scheta (vklady), khranit' nalichnye denezhnye sredstva v inostrannykh bankakh, raspolozhennykh za predelami territorii Rossiyskoy Federatsii, vladet' i (ili) pol'zovat'sya inostrannymi finansovymi instrumentami» (v red. ot 28.12.2016 № 505-FZ) [Federal Law of May 7, 2013 No. 79-FL “On prohibiting certain categories of people from opening and

holding accounts (deposits), storing cash and valuables in foreign banks located outside the territory of the Russian Federation, owning and (or) using foreign financial instruments” (as amended on December 28, 2016 № 505-FL)], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 19, art. 2306. (in Russ.).

Fedorov G.V. *Pravovye osnovy proverki svedeniy o dokhodakh, imushchestve, obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera munitsipal'nykh sluzhashchikh* [Legal basis for verifying information on income, property, property obligations of municipal employees], *Vestnik molodykh uchenykh Samarskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta*, 2017, no. 1, pp. 222-226. (in Russ.).

Firsov O.V. *Pravovoe regulirovanie poryadka proverki dostovernosti svedeniy o dokhodakh, predstavlenykh federal'nymi gosudarstvennymi sluzhashchimi* [Legal regulation of the procedure for checking the reliability of information on income submitted by federal public servants], *Vestnik Chitinskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2010, no. 10, pp. 63-66. (in Russ.).

Kabanov P.A. *Antikorrupsionnoe protsessual'noe zakonodatel'stvo sub»ektov Rossiyskoy Federatsii: formirovanie i sodержanie* [Anti-corruption procedural legislation of the Russian Federation subjects: formation and content], *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2018, vol. 12, no. 2, pp. 300-333. DOI: 10.21202/1993-047X.12.2018.2.300-333. (in Russ.).

Karishina I.E. *Povyshenie kachestva proverki svedeniy o raskhodakh kak sredstvo predotvrashcheniya korruptsii* [Improving the quality of cost verification as a means of corruption prevention], *Gosudarstvennoe i munitsipal'noe upravlenie v XXI veke: teoriya, metodologiya, praktika*, 2016, no. 22, pp. 134-138. (in Russ.).

Kisluy O.A. *K voprosu ob uchastii podrazdeleniy sobstvennoy bezopasnosti organov vnutrennikh del v proverke dostovernosti i polnoty svedeniy o dokhodakh* [On the issue of the participation of the internal security divisions of the internal affairs agencies in verifying the accuracy and completeness of information on income], *Ugolovnoe sudoproizvodstvo: problemy teorii i praktiki*, 2017, no. 1-2, pp. 39-41. (in Russ.).

Kozlov M.A. *Svedeniya o dokhodakh rukovoditelya uchrezhdeniya: poryadok predstavleniya i proverki* [Information about income of a head of an organization: order of submitting and verifying], *Sovetnik bukhgaltera byudzhethnoy sfery*, 2013, no. 5 (125), pp. 67-83. (in Russ.).

Kozlov T.L. *O razvitii instituta deklarirovaniya dokhodov publichnymi sluzhashchimi* [On the development of the institution of income declaration by public servants], *Voprosy pravovedeniya*, 2012, no. 2, pp. 207-217. (in Russ.).

Levakin I.V. *O deklarirovanii publichnymi dolzhnostnymi litsami dannykh o raskhodakh (mezhdunarodnyy opyt)* [On the declaration of expenditure by public officials (international experience)], *Pravo i sovremennye gosudarstva*, 2012, no. 1, pp. 4-8. (in Russ.).

Losev V.V. *O nekotorykh probelakh v mekhanizme deklarirovaniya dokhodov gosudarstvennymi grazhdanskimi sluzhashchimi i chlenami ikh semey* [On some gaps in the mechanism for declaring income by civil servants and their family members], *My i pravo*, 2011, no. 4 (13), pp. 48-50. (in Russ.).

Maslova V.R. *Provedenie proverok dostovernosti i polnoty svedeniy po bankovskim vkladam i kreditnym obyazatel'stvam munitsipal'nykh sluzhashchikh Samarskoy oblasti* [Conducting audits of the accuracy and completeness of information on bank deposits and loan obligations of municipal employees of the Samara region], *SMAL'TA*, 2015, no. 3, pp. 93-95. (in Russ.).

Osintsev D.V., Rassokhin A.V. *Pravovoy mekhanizm proverki dostovernosti i polnoty svedeniy, na predmet korruptsionnykh riskov i opredelenie velichiny ikh veroyatnosti predstavlyaemykh grazhdanami, pretenduyushchimi na zameshchenie gosudarstvennykh dolzhnostey Rossiyskoy Federatsii* [Legal mechanism for verifying the accuracy and completeness of information on corruption risks and the determination of the magnitude of their likelihood submitted by citizens applying for public positions in the Russian Federation], *Voprosy rossiyskoy yustitsii*, 2016, no. 3 (3), pp. 46-54. (in Russ.).

Shepovalova K.S. *Polnomochiya prokurora pri proverke svedeniy o dokhodakh gossluzhashchikh* [The powers of the prosecutor in verifying information on incomes of civil servants], *Zakonnost' i pravoporyadok v sovremennom obshchestve*, 2016, no. 34, pp. 172-176. (in Russ.).

Skobelina A.V. *Protsedura deklarirovaniya dokhodov kak preventivnaya mera korruptsionnykh riskov* [Income declaration procedure as a preventive measure of corruption risks], *Aktual'nye problemy bor'by s prestupleniyami i inymi pravonarusheniyami : materialy Desyatoy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.*, Barnaul, 2012, pt. 2, pp. 69-70. (in Russ.).

Stolyarov D.A., Veselov M.I., Shchetnev L.E. *Proverka dostovernosti i polnoty svedeniy o dokhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera sotrudnikov pravookhranitel'nykh organov podrazdeleniyami sobstvennoy bezopasnosti* [Verification of the accuracy and completeness of information on income, property and property liabilities of Law enforcement officers conducted by internal security units], *Vestnik Mezhdunarodnogo yuridicheskogo institute*, 2015, no. 3 (54), pp. 28-35. (in Russ.).

Tsvetkov A.S. *Organizatsiya proverki dostovernosti i polnoty svedeniy o dokhodakh, rashodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera i soblyudeniya voennosluzhashchimi trebovaniy k sluzhebnomu povedeniyu* [Organizing verification of the accuracy and completeness of information on income, expenses, property and property obligations as well as compliance with the requirements for official conduct on the part of military service men], *Pravo v Vooruzhennykh silakh*, 2015, no. 3 (213), pp. 9-14. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Ros. Federatsii ot 21 sentyabrya 2009 goda № 1065 «O proverke dostovernosti i polnoty svedeniy, predstavlyaemykh grazhdanami, pretenduyushchimi na zameshchenie dolzhnostey federal'noy gosudarstvennoy sluzhby, i federal'nymi gosudarstvennymi sluzhashchimi, i soblyudeniya federal'nymi gosudarstvennymi sluzhashchimi trebovaniy k sluzhebnomu povedeniyu» (v red. ot 19.09.2017 № 431) [Decree of the President of the Russian Federation dd. September 21, 2009 No. 1065 "On the verification of the accuracy and completeness of information submitted by citizens applying for the posts of the federal public service and federal government employees, and the compliance of the federal government employees with the requirements

for official conduct” (as amended on September 19, 2017 No. 431)], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2009, no. 39, art. 4588. (in Russ.).

Vasilenko G.N. *Administrativno-pravovoy subinstitut antikorrupsionnogo deklarirovaniya* [Administrative and legal substitution of anti-corruption declaration], *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo*, 2015, no. 5, pp. 502-505. (in Russ.).

Veselov M.I., Ziborov D.V. *Proverka dostovernosti i polnoty svedeniy o dokhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera sotrudnikov UIS podrazdeleniyami sobstvennoy bezopasnosti FSIN Rossii: problemy i puti ikh resheniya* [Verification of the accuracy and completeness of information on income, property and liabilities of property character of Federal Penitentiary Service employees by the security departments of the Russian Federal Agency for Penalty Execution: problems and ways of solution], *Vestnik Vladimirsikogo yuridicheskogo institute*, 2014, no. 2 (31), pp. 75-77. (in Russ.).

Yakovlev E.A. *Problemy predstavleniya i proverki svedeniy o dokhodakh, raskhodakh, ob imushchestve i obyazatel'stvakh imushchestvennogo kharaktera sotrudnikov FSIN Rossii i ikh rodstvennikov* [Problems of providing and verifying information on income, expenses, property and property obligations of employees of the Federal Penitentiary Service of Russia and their relatives], *Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie*, 2014, no. 2 (26), pp. 49-51. (in Russ.).

Михаил Федорович Казанцев

доктор юридических наук, заведующий отделом права

Института философии и права УрО РАН,

г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: kazan.m@mail.ru

ORCID ID: 0000-0003-0082-909X

ЛЕГАЛЬНОЕ ПОНЯТИЕ КОРРУПЦИОГЕННОГО ФАКТОРА НОРМАТИВНОГО ПРАВОВОГО АКТА: ЛОГИКО-ЮРИДИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

В статье проанализировано законодательное определение коррупционного фактора нормативного правового акта. Примененный в законе способ определения коррупционных факторов путем их исчерпывающего перечисления чреват тем, что за пределами коррупционных факторов окажутся положения нормативных правовых актов, не охватываемые перечисленными в определении случаями, но являющиеся коррупционными по сути.

Очерчены контуры системы понятий в сфере коррупционности законодательства. Предложены доктринальные определения, в частности, таких понятий, как коррупционность законодательства, коррупционность нормативного правового акта, коррупционное законодательство, коррупционный нормативный правовой акт, коррупционный фактор нормативного правового акта. Последнее сформулировано следующим образом. Коррупционный фактор нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это свойство нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), которое выражено в положении (совокупности положений) нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) и создает условия для проявления коррупции. Предложено новое законодательное определение коррупционного фактора.

Рассмотрено свойство коррупционности законодательства. Коррупционность – неизбежное свойство законодательства, в определенной мере – неизбежное зло. Может быть выделена допустимая (оправданная) коррупционность законодательства, образованная коррупционными правоположениями, наличие которых в законодательстве требуется для обеспечения эффективности правового регулирования. Полностью устранить коррупционность законодательства невозможно. В наибольшей степени коррупционности подвержены отрасли законодательства, реализация которых предполагает ненормативное публично-правовое регулирование, в наименьшей – отрасли законодательства, реализация кото-

рых предполагает ненормативное частноправовое (в том числе и прежде всего договорное) регулирование. К коррупциогенности ведет как недостаточная (пробельная), так и чрезмерная правовая регламентация. Дана оценка значения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Сделан и обоснован вывод о том, что антикоррупционной экспертизе придается преувеличенное значение как мере противодействия коррупции. Она удобна для имитации кипучей деятельности по борьбе с коррупцией. Тем не менее антикоррупционную экспертизу надо проводить и совершенствовать.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), коррупциогенный фактор нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), коррупциогенность законодательства, коррупциогенность нормативного правового акта, коррупциогенность положения нормативного правового акта, коррупциогенное законодательство, коррупциогенный нормативный правовой акт, коррупциогенное положение нормативного правового акта, недопустимая коррупциогенность законодательства, допустимая коррупциогенность законодательства.

Постановка проблемы. Одной из важнейших мер противодействия коррупции считается антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Этой мере придается настолько большое значение, что ей посвящен специальный нормативный правовой акт высшей юридической силы (не считая конституции и конституционных законов), а именно Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (Федеральный закон № 172-ФЗ, 2009). Ежегодно в стране проводятся сотни тысяч антикоррупционных экспертиз нормативных правовых актов и их проектов¹. Так, в 2017 г. только по линии органов прокуратуры была проведена экспертиза более 970 тыс. нормативных правовых актов, причем в 46 тыс. из них были найдены коррупциогенные факторы (Информация о работе... 2018).

Юридической наукой проблемы антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов не обойдены вниманием (см., например: Мелекаев 2011; Власов и др. 2012; Галяшина, Россинская 2014; Бахтина, Хазанов 2016). И все же, несмотря на изобилие юридической литературы по рассматриваемым проблемам,

¹ Далее под антикоррупционной экспертизой нормативных правовых актов понимается также антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов, если иное не оговорено или не явствует из контекста.

ощущается недостаток научного обеспечения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Особенно остро нуждается в научной разработке проблема понимания коррупциогенного фактора нормативного правового акта, который лежит в основе антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов. Исследование свойств нормативного правового акта и в целом законодательства с точки зрения их коррупциогенности, формирование системы понятий, отражающих эти свойства, и прежде всего выработка научно обоснованного понятия коррупциогенности (коррупциогенного фактора) нормативного правового акта, законодательства – центральная задача юридической науки в рассматриваемой области. На решение этой задачи (точнее, отдельных ее аспектов, притом в первом приближении) и направлена настоящая статья.

В рамках решения поставленной задачи необходимо:

- сначала проанализировать законодательное определение коррупциогенного фактора нормативного правового акта, рассмотреть его трактовку в подзаконных актах;

- затем выработать доктринальное определение коррупциогенного фактора нормативного правового акта в увязке со смежными понятиями, предложить формулировку нового законодательного определения коррупциогенного фактора;

- наконец, рассмотреть само свойство коррупциогенности законодательства и с учетом этого дать оценку значения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов как меры противодействия коррупции.

Законодательное определение. В соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. коррупциогенными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции (часть 2 статьи 1).

Нетрудно заметить, что в процитированной норме, содержащей законодательное (легальное) определение коррупциогенных факторов, последние определены не через ближайший род и видовые отличия (как чаще всего делается при определении поня-

тий, в том числе и в нормативных правовых актах), а путем перечисления положений нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), являющихся коррупциогенными факторами. Таких положений в части 2 статьи 1 вышеуказанного федерального закона текстуально закреплено два. Но в результате логико-юридического анализа первое из положений распадается на два, а второе – на три. В итоге может быть выделено пять видов положений нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), которые с точки зрения закона являются коррупциогенными факторами, а именно:

1) положения, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения;

2) положения, устанавливающие для правоприменителя возможность необоснованного применения исключений из общих правил;

3) положения, содержащие неопределенные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции;

4) положения, содержащие трудновыполнимые требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции;

5) положения, содержащие обременительные требования к гражданам и организациям и тем самым создающие условия для проявления коррупции.

При этом одно и то же положение нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) может соединять в себе одновременно два и более свойства, делающие его коррупциогенным фактором, например положение, содержащее неопределенное и в то же время трудновыполнимое требование к гражданам и организациям и тем самым создающее условия для проявления коррупции.

Из буквального толкования законодательного определения коррупциогенных факторов следует, что положения, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, и положения, устанавливающие для правоприменителя возможность необоснованного применения исключений из общих правил, необходимо считать коррупциогенными факторами вне зависимости от того, создают они реально условия для проявления коррупции или нет. Положения, содержащие неопределенные

требования к гражданам и организациям, положения, содержащие трудновыполнимые требования к гражданам и организациям, положения, содержащие обременительные требования к гражданам и организациям, надлежит признавать коррупциогенными факторами в том случае, если они создают условия для проявления коррупции.

Примененный в законе об антикоррупционной экспертизе способ определения коррупциогенных факторов обладает одним несомненным достоинством, а именно тем, что в определении указаны конкретные виды положений нормативных правовых актов (их проектов), являющихся коррупциогенными факторами. Это делает определение более удобным для восприятия, уяснения и в результате облегчает выявление коррупциогенных факторов в законодательстве.

Вместе с тем в анализируемом определении, на мой взгляд, имеется недостаток (не единственный), который является продолжением (следствием) вышеназванного достоинства. Определение коррупциогенных факторов путем их перечисления (притом исчерпывающего) чревато тем, что за пределами коррупциогенных факторов могут оказаться положения нормативных правовых актов, не охватываемые перечисленными в определении случаями, но являющиеся коррупциогенными по сути.

Определением коррупциогенных факторов через род и видовые отличия можно было бы избежать описанного недостатка, но такое определение труднее сформулировать и применить. Получается, что оба способа определения коррупциогенных факторов обладают недостатками. Законодатель, отдавая предпочтение определению через перечисление, надо полагать, считал, что из двух зол выбирает меньшее, тем более что он всегда может рассчитывать на поддержку в виде конкретизации общих законодательных положений в подзаконных нормативных правовых актах, которая (поддержка) и последовала через полгода (то есть почти без промедления) после принятия закона.

Коррупциогенные факторы, перечисленные в их законодательном определении, в соответствии со статьей 3 Федерального закона от 17 июля 2009 г. конкретизированы (или, можно сказать, детализированы) Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96

(Методика проведения... 2010). Причем конкретизация произведена применительно к двум видам коррупциогенных факторов, текстуально зафиксированных в законодательном определении (а не к пяти, на которые логически распадаются два).

Так, в соответствии с пунктом 3 названной Методики проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:

а) широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) выборочное изменение объема прав – возможность необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества – наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными

лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка;

з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага).

В соответствии с пунктом 4 той же Методики коррупциогенными факторами, содержащими неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:

а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) – отсутствие четкой регламентации прав граждан и организаций;

в) юридико-лингвистическая неопределенность – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Более чем в семидесяти министерствах и ведомствах Российской Федерации были приняты нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов соответствующих министерств и ведомств, например Положение об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России, утвержденное Приказом МВД России от 24 февраля 2012 г. № 120 (Положение... 2012), Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, утвержденный Приказом Минобрнауки России от 26 июля 2018 г. № 9н (Порядок проведения... 2018). Однако акты министерств и ведомств о порядке проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов не содержат конкретизации, разъяснений признаков коррупциогенности нормативных правовых актов в сравнении с Методикой проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной российским правительством.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов облегчает применение на практике законодательного определения коррупциогенных факторов нормативных правовых актов, но не компенсирует всех его недостатков, в связи с чем подвергается заслуженной критике в юридической литературе. Так, отмечается, что «существенный недостаток методики состоит в том, что утвержденный в ней перечень коррупциогенных факторов является закрытым, исчерпывающим и содержит в себе далеко не все коррупциогенные факторы, возникающие на практике» (Чернышева 2017: 53). Список недостатков методики можно было бы продолжить, но и без этого ясно, что содержащаяся в ней трактовка понятия коррупциогенного фактора нормативного правового акта нуждается в корректировке. Но прежде требует уточнения лежащее в основе методики законодательное определение коррупциогенного фактора нормативного правового акта.

Доктринальное определение. Для совершенствования официального нормативного определения коррупциогенного фактора нормативного правового акта наука должна выработать доктринальное определение этого понятия. Чтобы понятие коррупциогенного фактора нормативного правового акта было методологически обоснованным, оно должно быть системно увязано со смежными понятиями. Однако целостной системы понятий (понятийного аппарата) в сфере коррупциогенности нормативного правового акта (законодательства) пока нет. Науке еще предстоит ее создать общими усилиями правоведов. Здесь все же придется сформулировать, хотя бы кратко, в первом приближении, отдельные контуры означенной системы понятий – в той мере, в какой это необходимо для обеспечения системности искомого доктринального определения понятия коррупциогенного фактора нормативного правового акта.

Начать следует с центрального, думается, понятия рассматриваемой понятийной системы, а именно с коррупциогенности законодательства, которая может быть определена следующим образом.

Коррупциогенность законодательства – это свойство законодательства, которое выражается в наличии в законодательстве нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов, создающих условия для проявления коррупции.

Сквозь призму коррупциогенности могут рассматриваться не только законодательство в целом, но и составляющие его отдельные нормативные правовые акты.

Коррупциогенность нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это свойство нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), которое выражается в наличии в нормативном правовом акте (проекте нормативного правового акта) положения (положений), создающего (создающих) условия для проявления коррупции.

Свойством коррупциогенности может обладать и ненормативный (по традиционной терминологии – индивидуальный) правовой акт. Иными словами, свойство коррупциогенности приложимо к правовому акту вообще.

В свою очередь, коррупциогенность может быть присуща и составным частям нормативного правового акта – содержащимся в нем положениям (правоположениям, нормам права).

Коррупциогенность положения нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это свойство положения нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), в силу которого положение создает условия для проявления коррупции.

Приведенный понятийный ряд характеризует коррупциогенность нормативно-правового массива в плоскости его коррупциогенного свойства, причем на различных уровнях массива – законодательства, нормативного правового акта, правоположения (положения нормативного правового акта).

Возможен понятийный ряд, также характеризующий коррупциогенность нормативно-правового массива, но в плоскости коррупциогенности собственно названного массива на уровне законодательства, нормативного правового акта, положения нормативного правового акта (правоположения, нормы права). Этот понятийный ряд включает понятия «коррупциогенное законодательство», «коррупциогенный нормативный правовой акт», «коррупциогенное положение нормативного правового акта», которые могут быть определены следующим образом.

Коррупциогенное законодательство – это законодательство, в котором имеются нормативные правовые акты, отдельные положения нормативных правовых актов, создающие условия для проявления коррупции.

Коррупциогенный нормативный правовой акт (проект нормативного правового акта) – это нормативный правовой акт (проект нормативного правового акта), в котором имеется положение (положения), создающее условия для проявления коррупции.

Коррупциогенное положение нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это положение нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), которое создает условия для проявления коррупции.

Теперь, с учетом двух вышеприведенных «свежевыстроенных» понятийных рядов, можно перейти к уяснению понятия коррупциогенного фактора нормативного правового акта.

Прежде всего, надо найти родовое понятие для коррупциогенного фактора нормативного правового акта. В качестве родового запрашивается понятие «фактор». С таким родовым понятием доктринальное определение понятия коррупциогенного фактора нормативного правового акта может быть следующим.

Коррупциогенный фактор нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это фактор, который выражен в положении (совокупности положений) нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) и создает условия для проявления коррупции.

Возможен и вариант определения через «фактор» с использованием ранее выведенного понятия «коррупциогенный нормативный правовой акт».

Коррупциогенный фактор нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это фактор, который выражен в положении (совокупности положений) нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) и делает нормативный правовой акт (проект нормативного правового акта) коррупциогенным.

Определение коррупциогенного фактора нормативного правового акта через родовое понятие «фактор» не тавтологично, как может кому-то показаться, и формально-логически безупречно. И все же такое родовое понятие представляется слишком общим, и к тому же оно лежит вне юридической сферы. Думается, для роли родового более подходит юридическое понятие «свойство нормативного правового акта». А искомое доктринальное определение через указанный род можно сформулировать так.

Коррупциогенный фактор нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это свойство нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), которое выражено в положении (совокупности положений) нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) и создает условия для проявления коррупции.

Основное отличие предложенного доктринального определения коррупциогенного фактора нормативного правового акта от ранее процитированного законодательного определения состоит в том, что в доктринальном определении коррупциогенный фактор определяется через ближайший род и видовые отличия, а в законодательном – путем перечисления (причем исчерпывающего перечисления) положений нормативных правовых актов, являющихся коррупциогенными факторами. Законодательное определение за счет перечисления случаев коррупции нагляднее доктринального, но в то же время из-за фиксированности таких случаев не охватывает всех возможных проявлений коррупции акта, вследствие чего по этому параметру уступает доктринальному определению.

С учетом сказанного законодательное определение можно было бы усовершенствовать, соединив в нем преимущества легального и доктринального определений и изложив его в следующей редакции.

Коррупциогенный фактор нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта) – это положение (совокупность положений) нормативного правового акта (проекта нормативного правового акта), которое создает условия для проявления коррупции, в частности в силу того, что положение (совокупность положений) устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил либо содержит неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям.

Свойство коррупциогенности. Чтобы раскрыть понятие коррупциогенного фактора нормативного правового акта, мало, конечно, дать определение этого понятия, пусть даже самое логически правильное и юридически точное. Надо уяснить смысл и характеристики самого свойства «коррупциогенность» применительно к нормативному правовому акту, к содержащимся в нем

положениям и к законодательству в целом. Развернутое решение этой задачи под силу специальным исследованиям. Здесь есть возможность коснуться только основных параметров рассматриваемого свойства, тезисное изложение которых далее следует.

Коррупциогенность – неизбежное свойство законодательства. Коррупциогенность законодательства неизбежна потому, что в законодательстве в большей или меньшей мере, но всегда присутствуют нормативные правовые акты, отдельные их положения, создающие условия для проявления коррупции.

Проиллюстрируем сказанное на примере. В соответствии с пунктом 3 ранее упоминавшейся Методики проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенным фактором, устанавливающим для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, является, в частности, «определение компетенции по формуле “вправе” – диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций». Однако компетенцию органов власти и должностных лиц невозможно корректно установить без использования управомочивающих норм, а стало быть, из законодательства нельзя полностью исключить нормы, определяющие компетенцию по формуле «вправе».

Более того, по логике Методики проведения антикоррупционной экспертизы коррупциогенными являются не только управомочивающие, но и обязывающие, то есть любые (!) нормы о компетенции, потому что нормы о компетенции создают условия для проявления коррупции уже самим фактом своего существования. В самом деле, любое должностное лицо, наделенное полномочиями, потенциально может совершить коррупционное правонарушение (злоупотребить полномочиями, получить взятку и т.п.), а значит, и любая норма, наделяющая должностное лицо полномочиями, создает нормативные условия для совершения коррупционных правонарушений. По той же логике коррупциогенными можно признать и многие другие составляющие законодательство правонарушения, а не только нормы о компетенции.

Если управомочивающие, а равно обязывающие нормы о компетенции, другие подобные нормы, «невольны» образующие нормативные условия для проявления коррупции, считать коррупциогенным фактором и в этом смысле злом, то тогда

нельзя не признать, что коррупциогенность законодательства в определенной мере – неизбежное зло.

Сказанное дает основание для выделения недопустимой (неоправданной) и, как это ни покажется парадоксальным, допустимой (оправданной) коррупциогенности законодательства (нормативных правовых актов, их отдельных положений). Недопустимая коррупциогенность законодательства – это коррупциогенность законодательства, образованная коррупциогенными правоположениями, наличие которых в законодательстве не требуется для обеспечения эффективности правового регулирования. Соответственно допустимая коррупциогенность законодательства – это коррупциогенность законодательства, образованная коррупциогенными правоположениями, наличие которых в законодательстве требуется для обеспечения эффективности правового регулирования.

Полностью устранить коррупциогенность законодательства невозможно. Но возможно и нужно устранять недопустимую коррупциогенность законодательства. При этом нельзя до конца искоренить и недопустимую коррупциогенность.

Законодательство подвержено коррупциогенности в различной степени. В наибольшей степени коррупциогенности подвержены те отрасли (институты, правоположения) законодательства, реализация которых предполагает ненормативное публично-правовое регулирование, в наименьшей – отрасли (институты, правоположения) законодательства, реализация которых предполагает ненормативное частноправовое (в том числе и прежде всего договорное) регулирование или вообще не предполагает ненормативное правовое регулирование.

К коррупциогенности ведут (помимо прочего) как недостаточная правовая регламентация (пробельность законодательства), поскольку она влечет за собой увеличение случаев принятия решений правоприменителем по своему усмотрению и тем самым создает возможность для проявления коррупции, так и чрезмерная правовая регламентация, потому что она уже изначально, нормативно закладывает увеличение объема решений правоприменителя и, следовательно, увеличивает объем условий для проявления коррупции.

Коррупциогенность законодательства (составляющих его нормативных правовых актов, правоположений), без сомнения, влечет за собой повышение уровня коррупции. Вместе с

тем негативное влияние коррупциогенности законодательства не столь значительно в сравнении с другими причинами коррупции, по меньшей мере с большинством из них.

Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов играет положительную роль в противодействии коррупции. В то же время, думается, антикоррупционной экспертизе придается преувеличенное значение как мере противодействия коррупции. С одной стороны, антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов по определению не может оказать существенное влияние на снижение уровня коррупции, а с другой – именно антикоррупционная экспертиза заметнее других мер противодействия коррупции: ей посвящен специальный федеральный закон, она сравнительно легко организуется, массово осуществляется, ее результаты видимы, тщательно фиксируются, отчеты о миллионах экспертиз впечатляющи. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов удобна для имитации кипучей деятельности по борьбе с коррупцией.

Сказанное, разумеется, не означает, что антикоррупционную экспертизу не надо проводить. Надо проводить и надо совершенствовать. И совершенствовать, прежде всего, ключевой аспект экспертизы – критерии, показатели коррупциогенности нормативных правовых актов, чему, собственно, и посвящена настоящая статья.

Материал поступил в редколлегию 05.12.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Бахтина М.С., Хазанов С.Д. 2016. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство снижения коррупционных рисков // Рос. юрид. журн. № 3. С. 59-67.

Власов И.С. и др. 2012. Антикоррупционная экспертиза проектов нормативных правовых актов: научно-практическое пособие / Власов И.С., Колесник А.А., Кошаева Т.О., Найденко В.Н., Тихомиров Ю.А., Цирин А.М.; отв. ред.: Спектор Е.И., Тихомиров Ю.А. М.: Анкил : Ин-т зак-ва и сравнит. правоведения при Правительстве РФ. 152 с.

Галашина Е.И., Россинская Е.Р. 2014. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики. М.: Норма – Инфра-М. 160 с.

Информация о работе органов прокуратуры Российской Федерации по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов за 2017 год [Электронный ресурс], 05.03.2018. URL: <https://genproc.gov.ru/anticor/expert/nadzor/document-1341654/> (дата обращения: 26.10.2018).

Мелекаев Р.К. 2011. Определение и предупреждение коррупциогенности законодательства Российской Федерации : автореф. дис.... канд. юрид. наук. Ростов н/Д. 24 с.

Чернышева Л.А. 2017. Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления: проблемы теории и практики // Гос. власть и местное самоуправление. № 6. С. 50-53.

Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 29. Ст. 3609.

Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. Утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февр. 2010 г. № 96 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 10. Ст. 1084.

Положение об организации проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в центральном аппарате МВД России. Утв. Приказом МВД России от 24 февр. 2012 г. № 120 // Рос. газ. 2012. 18 мая.

Порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Утв. Приказом Минобрнауки России от 26 июля 2018 г. № 9н [Электронный ресурс] // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». Информ. банк Рос. законодательство (Версия Проф) / Компания «Консультант Плюс». Последн. обновл. 26 окт. 2018 г.

Mikhail F. Kazantsev, Doctor of Law, Head of Law Division, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences. Ekaterinburg, Russia. E-mail: kazan.m@mail.ru
ORCID ID: 0000-0003-0082-909X

LEGAL DEFINITION OF PROPENSITY FOR CORRUPTION FACTOR OF NORMATIVE LEGAL ACT: LOGICAL AND JURIDICAL ANALYSIS

Abstract. The article analyses the legislative definition of the propensity for corruption factor of the normative legal act. Method of determining the propensity for corruption factors through exhaustive listing used in the law is fraught with the fact that outside of the propensity for corruption factors there will be provisions of the regulatory legal acts that are not covered by the cases listed in the definition, but are in fact corrupt.

The author defines outlines of the system of terms concerning the propensity for corruption in the legislation. He proposes the doctrinal definitions of such terms as the propensity for corruption in the legislation; the propensity for corruption in the normative legal act; legislation with the features of the propensity for corruption; normative legal act with the features of the propensity for corruption; the propensity for corruption factor of a normative legal act. In particular, according to the author, the propensity for corruption

factor of a normative legal act (draft normative legal act) is the property of a normative legal act (draft normative legal act), which is expressed in the provision (set of provisions) of a normative legal act (draft normative legal act), and creates conditions for the illumination of corruption. The article proposes the new legislative definition of the propensity for corruption factor.

The article considers the property of the propensity for corruption in the legislation. The propensity for corruption is an inevitable property of legislation, it is to a certain extent an inevitable evil. It is possible to recognize an acceptable (reasonable) propensity for corruption formed by the propensity for corruption provisions, which are required in the legislation to ensure the effectiveness of the legal regulation. It is impossible to eliminate completely the propensity for corruption in the legislation. The branches of legislation, which imply non-normative public law regulation, are the subject to propensity for corruption in a greater degree, while branches of legislation, which imply non-normative private law (including primarily contractual) regulation – in a lesser degree. The propensity for corruption is caused both by insufficient (deficient) and excessive legal regulation. The article appraises the importance of anti-corruption expert examination of the normative legal acts. It concludes on the overstate importance of anti-corruption expert examination of the normative legal acts as a measure of combating corruption. It is convenient to simulate the vigorous anti-corruption activities. However, anti-corruption expert examination of the normative legal acts should be provided and improved.

Keywords: anti-corruption expert examination of the normative legal acts (draft normative legal acts); the propensity for corruption factor of a normative legal act (draft normative legal act); the propensity for corruption in the provision of the normative legal act; legislation with the features of the propensity for corruption; normative legal act with the features of the propensity for corruption; provision of the normative legal act with the features of the propensity for corruption; acceptable propensity for corruption in the legislation; unacceptable propensity for corruption in the legislation.

References

Bakhtina M.S., Khazanov S.D. *Antikorruptsionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov kak sredstvo snizheniya korruptsiyonnykh riskov* [Anti-corruption expert examination of the normative legal acts as method of reduction for the corruption risks], *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2016, no. 3, pp. 59-67. (in Russ.).

Chernysheva L.A. *Antikorruptsionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov sub»ektov Rossiyskoy Federatsii i organov mestnogo samoupravleniya: problemy teorii i praktiki* [Anti-corruption expert examination of the normative legal acts of the subjects of the Russian Federation and the local government bodies: the problems of theory and practice], *Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie*, 2017, no. 6, pp. 50-53. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 17 iyulya 2009 goda № 172-FZ «Ob antikorruptsiionnoy ekspertize normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov» [Federal Law on July 17, 2009 No. 172-FZ on the anti-corruption expert

examination of the normative legal acts and draft normative legal acts], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2009, no. 29, art. 3609. (in Russ.).

Galyashina E.I., Rossinskaya E.R. *Antikorrupcionnaya ekspertiza normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov: problemy teorii i praktiki* [Anti-corruption expert examination of the normative legal acts: the problems of theory and practice], Moscow, Norma – Infra-M, 2014, 160 p. (in Russ.).

Informatsiya o rabote organov prokuratury Rossiyskoy Federatsii po provedeniyu antikorrupcionnoy ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov za 2017 god [Information on the activity of prosecution authorities of the Russian Federation in the field of providing the anti-corruption expert examination of the normative legal acts in 2017], March 05, 2018, available at: <https://genproc.gov.ru/anticor/expert/nadzor/document-1341654/> (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Melekaev R.K. *Opreделение i preduprezhdenie korruptsiogennosti zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii: avto-ref. dis....kand.yurid.nauk* [Identification and prevention of the propensity for corruption in the legislation of the Russian Federation : abstr. of diss.], Rostov-on-Don, 2011, 24 p. (in Russ.).

Metodika provedeniya antikorrupcionnoy ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov. Utv. Postanovleniem Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 26 fevr. 2010 g. № 96 [Methodology of providing the anti-corruption expert examination of the normative legal acts and draft normative legal acts. Approved by the Decree of the Government of the Russian Federation of Febr. 26, 2010 No. 96], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2010, no. 10, art. 1084. (in Russ.).

Polozhenie ob organizatsii provedeniya antikorrupcionnoy ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov vtsentral'nom apparate MVD Rossii. Utv. Prikazom MVD Rossii ot 24 fevr. 2012 g. № 120 [Statement on the organization of providing the anti-corruption expert examination of the normative legal acts and draft normative legal acts in the central office of MIA in Russia. Approved by Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia of Febr. 24, 2012 No. 120], *Rossiyskaya gazeta*, 2012, May 18. (in Russ.).

Poryadok provedeniya antikorrupcionnoy ekspertizy normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov Ministerstva nauki i vysshego obrazovaniya Rossiyskoy Federatsii. Utv. Prikazom Minobrnauki Rossii ot 26 iyulya 2018 g. № 9n [Order of providing the anti-corruption expert examination of the normative legal acts and draft normative legal acts of Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation. Approved by Order of the Ministry of education and science of Russia of July 26, 2018 No. 9n], *Spravochnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus»*. *Inform. bank Ros. zakonodatel'stvo (Versiya Prof)*, Kompaniya «Konsul'tant Plyus», posledn. obnovl. Oct. 26, 2018. (in Russ.).

Vlasov I.S., Kolesnik A.A., Koshaeva T.O., Naydenko V.N., Tikhomirov Yu.A., Tsirin A.M. *Antikorrupcionnaya ekspertiza proektov normativnykh pravovykh aktov: nauchno-prakticheskoe posobie* [Anti-corruption expert examination of the normative legal acts: research and practice textbook], Moscow, Ankil, Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF, 2012, 152 p. (in Russ.).

Сергей Дмитриевич Хазанов

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой административного права
Уральского государственного
юридического университета,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: admp@usla.ru

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ ЗАПРЕТЫ И ОГРАНИЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ КАК ИНСТРУМЕНТ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ПОИСК ОПТИМАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Эффективность правовых средств противодействия коррупции зависит от множества факторов, в том числе от соответствия этих средств степени и характеру коррупционных рисков, особенностям конкретных коррупционных практик, которые они призваны нейтрализовать и минимизировать. При этом большое значение имеет такое обстоятельство, как правовой статус лиц, обязанных соблюдать антикоррупционные запреты и ограничения, с учетом их различных правовых, организационных и управленческих возможностей обходить установленные антикоррупционные требования. Чем выше должностное положение лица в иерархии публичной службы, тем менее эффективно работают административные запреты и ограничения, поскольку проверка их соблюдения возлагается на подчиненные данному лицу организационные структуры; соответственно для высшего уровня публичного управления федеральный законодатель должен предусматривать также *дополнительные политико-правовые механизмы сдерживания коррупционно-опасного поведения.*

Большинство антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей в системе публичной службы действует применительно ко всем публичным должностным лицам на всех уровнях публичной службы. Указанное обстоятельство предполагает исследование факторов, определяющих эффективность их применения, выявление особенностей мониторинга соблюдения каждого вида запрета или ограничения в отдельности, систематизацию нормативных предписаний, способных оказать влияние на их регулятивные свойства. Одна из целей, которую должен ставить перед собой федеральный законодатель при установлении антикоррупционных требований, – поиск оптимального баланса между правоограничитель-

ным воздействием и возможностью обеспечить надлежащее поведение публичных служащих, в том числе своевременно устанавливая и пресекать коррупционные правонарушения.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, антикоррупционные обязанности, запреты и ограничения, антикоррупционный мониторинг, нейтрализация и минимизация коррупционных рисков.

Антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности государственных гражданских служащих призваны выступать в качестве важнейшего механизма профилактики коррупционных правонарушений, причем не только самих государственных служащих, но и лиц, с которыми они вступают во взаимодействие при исполнении функций и полномочий государственных органов.

В качестве критериев эффективности введенных антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей можно назвать следующие:

во-первых, способность запрета или обязанности предотвращать совершение отдельных коррупционных деяний или существенно повышать риск быть выявленным в рамках дисциплинарных, административных и уголовных расследований;

во-вторых, наличие реальных механизмов контроля за соблюдением антикоррупционного запрета, ограничения или обязанности, при этом отсутствие таких механизмов либо невозможность их институционализации не всегда свидетельствует о том, что установленный запрет или ограничение не нужны и от них целесообразно отказаться. В ряде случаев превентивная функция может проявляться в кумулятивном эффекте, но данное обстоятельство требуется учитывать при построении системы планирования антикоррупционных мероприятий;

в-третьих, отсутствие избирательности в действии запрета или ограничения, а также учет легальных и полунелегальных средств и механизмов, позволяющих обойти установленные антикоррупционные ограничения. При этом следует отдавать отчет в том, что любое ограничение или запрет могут быть преодолены при определенных обстоятельствах, что само по себе не свидетельствует об их неэффективности.

При оценке антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов необходимо помнить, что ряд из них может носить *универсальный* характер, то есть способствовать

предотвращению не только коррупционных проявлений, но и иных видов нарушений служебной дисциплины, совершение которых будет являться дисциплинарным проступком независимо от их связанности с коррупционными рисками. К таковым относятся обязанность не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие известными при исполнении должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство; запрет использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам и некоторые другие.

В целом относительно системы или перечня антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей государственных служащих в литературе нет единства. Большинство авторов относят к антикоррупционным следующие обязанности, ограничения и запреты.

Государственный служащий обязан:

а) не разглашать сведения, составляющие государственную и иную охраняемую федеральным законом тайну, а также сведения, ставшие ему известными в связи с исполнением должностных обязанностей, в том числе сведения, касающиеся частной жизни и здоровья граждан или затрагивающие их честь и достоинство (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: п. 7 ч. 1 ст. 15).

б) представлять в установленном порядке предусмотренные федеральным законом сведения о себе и членах своей семьи (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: п. 9 ч. 1 ст. 15);

в) сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: п. 12 ч. 1 ст. 15).

Государственный служащий не должен:

а) находиться на гражданской службе в условиях близкого родства или свойства (родители, супруги, дети, братья, сестры, а также братья, сестры, родители, дети супругов и супруги детей) с гражданским служащим, если замещение должности

гражданской службы связано с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: п. 5 ч. 1 ст. 16);

б) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, участвовать в управлении коммерческой организацией или в управлении некоммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

в) приобретать в случаях, установленных федеральным законом, ценные бумаги, по которым может быть получен доход;

г) быть поверенным или представителем по делам третьих лиц в государственном органе, в котором служащий замещает должность гражданской службы, если иное не предусмотрено федеральным законодательством;

д) получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц (подарки, денежные суммы, ссуды, услуги, оплата развлечений, отдыха, транспортных расходов и иные виды вознаграждений);

ж) выезжать в связи с исполнением должностных обязанностей за пределы территории Российской Федерации за счет средств иностранных физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством РФ, по договоренности государственных органов РФ, государственных органов субъектов РФ или муниципальных органов с государственными или муниципальными органами иностранных государств, международными или иностранными организациями;

з) использовать в целях, не связанных с исполнением должностных обязанностей, средства материально-технического и иного обеспечения, другое государственное имущество, а также передавать их другим лицам;

и) заниматься без письменного разрешения представителя нанимателя оплачиваемой деятельностью, финансируемой исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ;

к) открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках,

расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами в случаях, предусмотренных Федеральным законом от 07.05.2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2013).

В случае если владение гражданским служащим ценными бумагами (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций) приводит или может привести к конфликту интересов, гражданский служащий обязан передать принадлежащие ему ценные бумаги (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организаций) в доверительное управление в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации (Хабриева 2014: 362-382).

При этом в качестве *нормативного критерия* признания обязанностей, ограничений и запретов антикоррупционными могут служить положения иных нормативных правовых актов, к которым можно отнести следующие:

1) Постановление Правительства РФ от 05.07.2013 г. № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом “О противодействии коррупции” и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции»;

2) нормативные правовые акты, принятые федеральными органами государственной власти в соответствии с требованиями ст. 12.2 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008), согласно которым на работников, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, распространяются ограничения, запреты и обязанности, установленные для федеральных государственных служащих, проходящих службу в соответствующих федеральных государственных органах, в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами федеральных государственных органов;

3) иные нормативные правовые акты, возлагающие на отдельные категории лиц обязанности, ограничения и запреты, признаваемые антикоррупционными, в том числе принятые органами государственной власти субъектов РФ.

При определении антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов в составе законодательства о государственной и муниципальной службе могут быть использованы следующие критерии.

Во-первых, воспроизведение аналогичных требований в законодательстве о противодействии коррупции, начиная от простого упоминания (запрет на занятие предпринимательской деятельностью) и заканчивая институционализацией в качестве системной профилактической меры (недопущение возникновения и урегулирование конфликта интересов, подача сведений о доходах и расходах). Этот критерий можно назвать основным, формальным, не требующим дополнительного аргументации или иного специального подтверждения. Даже в тех случаях, когда законодательство о противодействии коррупции называет то или иное требование не в отношении государственных и муниципальных служащих, а в отношении иной категории должностных лиц, например лиц, замещающих государственные и муниципальные должности, тождество такого требования с тем, которое установлено законодательством о государственной службе, позволяет однозначно относить его к антикоррупционным.

Во-вторых, направленность запрета, ограничения или обязанности на недопущение коррупционно-опасного поведения либо их способность существенно снижать определенные виды коррупционных рисков. Этот критерий может быть использован в качестве дополнительного, вспомогательного с учетом специфики служебной деятельности отдельных видов государственных служащих или особенностей исполняемых государственными органами государственных функций и предоставляемых государственных услуг.

Кроме того, определенные обязанности, запреты и ограничения, предусмотренные законодательством о государственной службе, могут быть отнесены к антикоррупционным в связи с их включением в состав антикоррупционных стандартов поведения государственных служащих либо антикоррупционных стандартов осуществления отдельных видов административной

деятельности (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: п. 5 ст. 7). Здесь уже речь идет не о воспроизведении запретов и ограничений в антикоррупционном законодательстве, а об использовании их на более низком, локальном уровне (в должностных регламентах, служебных расписаниях, иных внутриведомственных подзаконных актах).

В качестве одного из важнейших условий обоснованности установления антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов для государственных гражданских служащих является их согласованность с соответствующими положениями антикоррупционного законодательства, а также иного отраслевого законодательства, регулирующего данные общественные отношения, – гражданского, трудового, финансового, административного. Особенно это важно для тех ограничений и обязанностей, которые предполагают совершение государственным служащим или лицом, ранее замещавшим должность гражданской службы, определенных юридически значимых действий, таких как передача имущества, предоставление информации, получение согласия на выполнение тех или иных действий. Отсутствие подобной согласованности может существенно снижать эффективность реализации антикоррупционного запрета или ограничения либо приводить к достаточно формальному его исполнению.

В литературе высказано предположение, что все административные запреты антикоррупционной направленности имеют абсолютный и общий характер и в равной степени распространяются на всех государственных и муниципальных служащих независимо от их служебного положения (Хабриева 2014: 366). На наш взгляд, это не является их имманентным свойством и при необходимости федеральный законодатель вполне может дифференцировать отдельные антикоррупционные обязанности в зависимости от категории и группы должностей гражданской службы либо степени взаимосвязи замещаемой должности с уровнем (видом, степенью) коррупционных рисков, как это и предусмотрено для обязанности представлять сведения о доходах и имуществе.

Давая общую характеристику антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов, следует упомянуть такие важные моменты, как обязательность учета различных последствий их неисполнения и создания и функционирования

специализированной системы мониторинга их соблюдения. В частности, отдельные антикоррупционные обязанности, ограничения и запреты носят характер наиболее важных, значимых с точки зрения последствий их несоблюдения (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: ст. 59.2). К нарушениям таких запретов, ограничений и обязанностей относятся:

- непринятие гражданским служащим мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является;

- непредставление гражданским служащим сведений о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представление заведомо недостоверных или неполных сведений;

- участие гражданского служащего на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организацией, за исключением случаев, установленных федеральным законом;

- осуществление гражданским служащим предпринимательской деятельности;

- вхождение гражданского служащего в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором РФ или законодательством РФ;

- нарушение гражданским служащим, его супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми запрета открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами;

- непринятие представителем нанимателя мер по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого является подчиненный ему гражданский служащий.

При этом степень и объем даже грубых нарушений может существенно различаться, что предполагает необходимость дифференцированного подхода к определению последствий

нарушений, необходимость учета различных факторов при выборе возможной санкции за их нарушение (Письмо Минтруда № 18-2/10/П-7073, 2015; Письмо Минтруда № 18-2/10/П-1526, 2016).

Правовое регулирование антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений в законодательстве о государственной гражданской службе необходимо постоянно соотносить с аналогичными требованиями, установленными антикоррупционным законодательством, с тем чтобы исключить коллизии и пробелы, существенным образом снижающие эффективность соответствующего регулирования. Там, где это возможно, следует ограничиваться отсылочными нормами, как это предусмотрено в настоящий момент для института конфликта интересов (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: ст. 19). Анализ антикоррупционных требований, содержащихся в Федеральном законе № 79-ФЗ, показал, что ряд положений все же нуждается в определенном уточнении. Так, согласно п. 12 ч. 1 ст. 15 гражданский служащий «обязан сообщать представителю нанимателя о личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая может привести к конфликту интересов, принимать меры по предотвращению такого конфликта», что, конечно же, не полностью охватывает те обязанности, которые возлагаются на гражданского служащего в связи с возникновением конфликта интереса – он обязан принимать меры не только по предотвращению конфликта интересов, но и по его урегулированию, обращаться в комиссию по урегулированию конфликта интересов с запросами и заявлениями, исполнять решения, принятые представителем нанимателя с целью урегулирования конфликта интересов, а также сообщать представителю нанимателя не только о возможной личной заинтересованности, но и о реально возникшей (Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: п. 12 ч. 1 ст. 15).

Следует обратить внимание на то, что «антикоррупционным эффектом» могут обладать и иные обязанности и ограничения государственных гражданских служащих, которые традиционно не рассматриваются в качестве антикоррупционных. На наш взгляд, к ним можно отнести требования соблюдать законодательство РФ, исполнять должностные обязанности в соответствии с должностным регламентом,

исполнять поручения соответствующих руководителей, данные в пределах их полномочий, установленных законодательством РФ, соблюдать при исполнении должностных обязанностей права и законные интересы граждан и организаций, соблюдать служебный распорядок государственного органа РФ, беречь государственное имущество, в том числе предоставленное ему для исполнения должностных обязанностей РФ, а также запрет на исполнение неправомерного поручения РФ (см.: Федеральный закон № 79-ФЗ, 2004: п. 1-5, п. 8 ч. 1 ст. 15; ч. 2 ст. 15). Практически все перечисленные требования направлены на обеспечение правомерного поведения государственных служащих, сдерживание совершения ими каких-либо правонарушений, в том числе и коррупционного характера. В силу своей универсальности и всеобщности они, как правило, не рассматриваются как специализированные антикоррупционные меры, что, однако, не исключает возможность их использования при разработке отдельных видов антикоррупционных стандартов поведения государственных гражданских служащих.

Все антикоррупционные обязанности, ограничения и запреты государственных служащих предполагают создание специализированных организационно-правовых механизмов их реализации, обеспечивающих, с одной стороны, формирование процедуры исполнения, а с другой – эффективный контроль за их исполнением. При этом процедура исполнения в большей степени тяготеет к обязанностям, требующим от государственного служащего совершения каких-либо активных действий – подать сведения, представить информацию, уведомление, сдать подарок и т.п. Здесь очень важно установить четкий порядок, включающий в себя сроки начала и окончания совершения действий, форму и способ представления информации, условия или критерии правомерности и неправомерности соблюдения обязанности.

Для антикоррупционных запретов и ограничений очень важно обеспечить единообразное понимание запрещенных (неправомерных) действий, особенно в тех случаях, когда запрет или ограничение сформулированы с помощью недостаточно определенных правовых понятий, например «обращение с целью склонения», «непосредственная подчиненность или подконтрольность», либо посредством таких правовых понятий, которые имеют различное толкование в разных отраслях

законодательства, например «предпринимательская деятельность», «конфликт интересов» и др.

В литературе обращается внимание на то, что некоторые антикоррупционные требования к государственным служащим в законодательстве о государственной гражданской службе могут быть сформулированы как запреты, а в законодательстве о противодействии коррупции – как ограничение, и наоборот (Хабидулина 2016). Действительно, федеральный законодатель не всегда последовательно разделяет запреты, обязанности и ограничения, особенно в тех случаях, когда они становятся объектом регламентации различных по своей отраслевой принадлежности правовых актов, но, как правило, это не влечет за собой критических правовых коллизий, препятствующих их надлежащему исполнению или единообразному пониманию. В ряде случаев как раз комбинация запрета и обязанности позволяет более точно выразить существо антикоррупционного требования, более точно очертить границы дозволенного поведения.

Административно-правовым запретам на государственной службе как средству противодействия коррупции посвящены отдельные исследования (Костенников, Куракин: 2010; Трегубова 2009). Необходимо отметить, что авторами данных исследований не были поставлены, а значит оказались не решенными, задачи установления обоснованности тех или иных административно-правовых запретов, выявления системной взаимосвязи антикоррупционных запретов с иными средствами профилактики коррупции, не описан сам механизм воздействия административно-правового запрета на различные виды коррупционных рисков.

Административно-правовой запрет антикоррупционного характера призван не допустить совершения каких-либо действий или принятия тех или иных решений, свидетельствующих о возможном использовании государственным служащим своего должностного положения в интересах личной выгоды – своей или связанных с ним лиц. При этом каждый запрет предполагает ограничение государственного служащего в правах, которыми, как правило, обладают иные категории граждан (Пресняков, Чанов 2011: 197-199). Причем для установления и проверки соблюдения конкретного запрета не имеет значение, может его нарушение действительно привести к совершению коррупционного

правонарушения или нет, создается ли при этом какой-либо коррупционный риск, способен ли данный запрет предотвращать определенные виды коррупции и т.п. Однако это не означает, что каждый из установленных федеральным законодательством запретов не должен периодически проверяться на предмет его соответствия современному состоянию коррупционных рисков и коррупционных практик, на обоснованность его распространения на ту или иную категорию государственных служащих и иных должностных лиц, на его соответствие международно-правовым стандартам предупреждения коррупционных правонарушений (Спектор, Севальнев, Матулис 2014).

Предложения ряда авторов о том, что антикоррупционные запреты в законодательстве о государственной службе, в том числе в Федеральном законе № 79-ФЗ (2004), следует выделить в отдельную группу, составив так называемый *исчерпывающий перечень запретов*, может быть поддержано в целях формирования единообразной практики контроля за их соблюдением, учитывая тот факт, что Федеральный закон № 273-ФЗ (2008) также не содержит подобного исчерпывающего перечня. Однако в этом случае потребуются составлять *исчерпывающий перечень обязанностей и ограничений* антикоррупционного характера, что гораздо сложнее с точки зрения юридической техники, поскольку многие из них носят все же универсальный характер и направлены на недопущение не только антикоррупционного поведения, но и иных видов и форм противоправного или нежелательного с точки зрения эффективности публичного управления поведения.

Соглашаясь с высказанным в литературе мнением о том, что категории «обязанности, ограничения и запреты, установленные в целях противодействия коррупции» не отвечают требованиям определенности и конкретности (Спектор, Севальнев, Матулис 2014: 162), полагаем все же, что задача по их конкретизации не должна перелagаться только на законодательство о государственной службе; по крайней мере, это является предметом прежде всего антикоррупционного законодательства. На наш взгляд, пока преждевременно говорить о необходимости разработки специального нормативного правового акта, в котором бы исчерпывающе определялись все антикоррупционные запреты, ограничения и обязанности, установленные для государственных служащих и иных категорий должностных лиц. На

сегодняшний день конкретизация применительно к отдельным категориям должностных лиц осуществляется подзаконными нормативными правовыми актами, а также методическими актами, разъясняющими исполнение требований антикоррупционного законодательства.

Система мониторинга соблюдения антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов может быть составной частью контрольной деятельности уполномоченных государственных органов, а также обладать относительной самостоятельностью в плане взаимодействия в ней институтов гражданского общества. Анализ функционирования данной системы показывает, что не все антикоррупционные запреты обеспечены надлежащим механизмом проверки их соблюдения, о чем свидетельствуют данные о видах допускаемых государственными служащими коррупционных правонарушений. Наибольшую степень «выявляемости» демонстрируют ограничения, запреты и обязанности, связанные с подачей государственным служащим обязательных сведений (документов, информации), проверка достоверности которых осуществляется кадровыми подразделениями государственных органов, органами прокуратуры и иными уполномоченными органами. Например, среди государственных гражданских служащих Свердловской области, уличенных в ненадлежащем выполнении антикоррупционных обязанностей, нарушении ограничений и запретов в 2016 г., 91% совершили нарушения, связанные с представлением недостоверных сведений о доходах, невыполнением требований уважительности причин непредставления сведений о доходах супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, 3,6% – с допущением ситуации конфликта интересов; 5,4% нарушили требования к служебному поведению. В 2017 г. 92,7% занимали нарушения, связанные с представлением недостоверных и (или) неполных сведений о доходах, 4,6% – нарушения требований о предотвращении или урегулировании конфликта интересов и только трое служащих (2,0%) допустили иные нарушения ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции, а именно несвоевременно уведомили представителя нанимателя о выполнении иной оплачиваемой работы.

Отрудностях выявления нарушений антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов может свидетельство-

вать следующая статистика. В 2016 г. в органы государственной власти Свердловской области поступили 10 уведомлений гражданских служащих о получении 23 подарков, в 2017 г. – 3 уведомления о получении 6 подарков; 236 уведомлений о намерении выполнять иную оплачиваемую деятельность поступили в 2016 г. и 260 уведомлений – в 2017 г. При этом случаев неисполнения обязанности уведомить о получении подарков ни в 2016 г., ни в 2017 г. не выявлено. В 2016 г. не установлено ни одного случая подачи гражданскими служащими уведомления о склонении их к совершению коррупционного правонарушения, в 2017 г. поступило 3 таких уведомления.

Таким образом, значительное число антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов не вовлечены в орбиту антикоррупционного мониторинга, их соблюдение не отслеживается на постоянной основе, следовательно, имеющиеся случаи выявления их нарушения носят эпизодический и во многом случайный характер. При этом даже выделение в рамках антикоррупционного мониторинга такого направления, как контроль за соблюдением государственными гражданскими служащими обязанностей, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции, не гарантирует охват большинства запретов и ограничений, *если они не предполагают активных действий государственного служащего по их исполнению в соответствии с установленной процедурой*. Можно констатировать, что для реального мониторинга в отношении всех обязанностей, ограничений и запретов необходима специализированная методическая и методологическая основа, в рамках которой должны быть решены следующие задачи:

а) создан исчерпывающий перечень обязанностей, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции для государственных гражданских служащих;

б) установлены источники получения информации о соблюдении обязанности, ограничения и запрета в отношении каждого вида;

в) определены и описаны риски, связанные с сокрытием информации со стороны гражданского служащего, а также пути обхода установленных антикоррупционных требований;

г) определены субъекты, представляющие соответствующую информацию;

д) выработаны параметры, отклонение от которых может свидетельствовать о признаках уклонения от исполнения обязанности или несоблюдения запрета, ограничения;

е) уточнены показатели (признаки, критерии), свидетельствующие о надлежащем или ненадлежащем исполнении тех запретов и ограничений, в отношении которых они могут быть сформулированы.

Отдельные антикоррупционные обязанности государственных служащих формируют целые субинституты в системе мер противодействия коррупции, выступая своего рода «локомотивом» антикоррупционной политики, проводимой в рамках государственно-служебных отношений. К ним относятся обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представлять сведения о расходах, уведомлять об обращениях с целью склонения к совершению коррупционного правонарушения, принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, обязанность получать согласие на трудоустройство (см.: Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ст. 8, ст. 8.1, ст. 9-12). Механизмы реализации данных антикоррупционных обязанностей обладают максимальной степенью детализации, методического обеспечения, сопровождаются постоянным контролем со стороны уполномоченных государственных органов. В то же время и в отношении названных антикоррупционных обязанностей существует необходимость «точечной настройки», прежде всего с целью повышения эффективности их антикоррупционного воздействия.

Во-первых, следует продолжать поиск наиболее оптимальной модели распространения отдельных антикоррупционных обязанностей на определенную категорию государственных служащих, если обязанность не носит «абсолютный характер». С одной стороны, следует не допускать уклонения от исполнения определенных антикоррупционных обязанностей той группы должностных лиц, в чей деятельности присутствуют высокие или значительные коррупционные риски, а с другой – избегать чрезмерного расширения перечня лиц, на которые возлагаются такие обязанности, исполнение которых и контроль за исполнением которых требует значительных организационно-финансовых затрат, при том что в деятельности таких лиц степень коррупционных рисков незначительна.

Наиболее ярко это можно наблюдать на примере обязанности представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, поскольку государственные и муниципальные органы имеют возможность корректировать перечень тех должностей, на которые возлагается исполнение данной обязанности. Вызывает сомнение правомерность включения в данный перечень специалистов, занимающихся разработкой проектов нормативных правовых актов, правовой экспертизой, представительством в судах и выполняющих другие функции экспертно-консультативного характера.

Во-вторых, необходимо и дальше уточнять условия исполнения антикоррупционных обязанностей как с точки зрения начала и окончания их исполнения, так и в плане процедуры (порядка) их исполнения. Так, не отвечает требованиям ясности и определенности процедура «принятия мер по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов» (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ч. 1 ст. 11). Получается, что если конфликт интересов возник, то государственный служащий не выполнил возложенные на него законом обязанности? Законодатель разводит понятия «обязанность предотвращать возникновение конфликта интересов», «обязанность уведомлять о возможности возникновения конфликта интересов» и «обязанность урегулировать конфликт интересов», но при этом не конкретизирует применительно к государственному служащему, являющемуся стороной конфликта интересов, что входит в обязанности предотвращать возможность возникновения и что входит в обязанности урегулировать конфликт интересов, – за исключением ситуации владения ценными бумагами (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ч. 7 ст. 11).

В-третьих, следует продолжать работу по *унификации антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей для различного типа и вида государственных должностей*. Системный анализ положений Федерального закона № 273-ФЗ позволяет однозначно утверждать, что перечни антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений, налагаемые на лиц, замещающих должности государственной гражданской службы РФ или субъектов РФ, и государственные должности РФ или государственные должности субъектов РФ, не являются полностью совпадающими и предполагают *дифференцированное регулирование применительно к каждому типу таких должностей*.

Рассматривая вопрос о достаточности установленных антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов для государственных гражданских служащих, следует принимать во внимание, во-первых, международно-правовые стандарты и требования к проведению антикоррупционной политики; во-вторых, характер аналогичных по своей природе требований, предъявляемых к иным категориям должностных лиц органов публичной власти, государственных и негосударственных организаций; в-третьих, вновь возникающие коррупционные риски, а также новые формы коррупционных проявлений, прежде всего связанные со злоупотреблением должностными лицами своим служебным положением и обходом уже установленных запретов и ограничений.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что к критериям обоснованности введения новых антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов для государственных служащих относятся: а) их адекватность характеру государственно-служебных отношений, возникающих при поступлении и прохождении государственной службы, а также требованиям, предъявляемым к деятельности органов государственной власти; б) способность вновь предлагаемых правоограничений существенно снижать коррупционные риски, которые не могут быть нейтрализованы уже установленными антикоррупционными мерами, либо противодействовать новым коррупционным проявлениям; в) соответствие предлагаемых правоограничений конституционным целям и принципам ограничения прав и законных интересов человека и гражданина, а также конституционным принципам ясности, определенности и конкретности.

Материал поступил в редколлегию 10.12.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Костеников М.В., Куракин А.В. 2010. Административный запрет как средство противодействия коррупции в системе государственной службы : учеб. пособие. М. : Юнити-Дана : Закон и право. 128 с.

Пресняков М.В., Чаннов С.Е. 2011. Служебное право Российской Федерации: учеб. пособие. М. : Норма : Инфра-М. 447 с.

Спектор Е.И., Севальнев В.В., Матулис С.Н. 2014. Запреты и ограничения в праве и коррупция // Журн. рос. права. № 10. С. 158-167.

Трегубова Е.В. 2009. Административно-правовые запреты в деятельности публичных служащих // Адм. и муницип. право. № 8. С. 53-63.

Хабибулина О.В. 2016. К вопросу о видах запретов для государственных служащих Российской Федерации // Адм. право и процесс. № 3. С. 24-31.

Хабриева Т.Я. (ред.) 2014. Коррупция: природа, проявления, противодействие : моногр. / отв. ред. Т.Я. Хабриева. М. : Юриспруденция. 688 с.

Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52. Ч. 1. Ст. 6228.

Федеральный закон от 07 мая 2013 года № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. № 19. Ст. 2306.

Постановление Правительства Российской Федерации от 05 июля 2013 года № 568 «О распространении на отдельные категории граждан ограничений, запретов и обязанностей, установленных Федеральным законом "О противодействии коррупции"» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. № 28. Ст. 3833.

Письмо Минтруда России от 13.11.2015 г. № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» [Электронный ресурс]. URL: <http://legalacts.ru/doc/pismo-mintruda-rossii-ot-13112015-n-18-210p-7073/> (дата обращения: 15.09.2018). Документ опубликован не был.

Письмо Минтруда России от 21.03.2016 г. № 18-2/10/П-1526 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» [Электронный ресурс]. URL: <http://zags.mosreg.ru/dokumenty/glavnoe-upravlenie/komissiya-po-razresheniyu-konfliktov-intereso-normativnye-pravovye-akty/26-12-2017-14-40-37-pismo-mintruda-rossii-ot-21-03-2016-18-2-10-p-1526> (дата обращения: 15.09.2018). Документ опубликован не был.

Sergey D. Khazanov, Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Administrative Law Department, Ural State Law University, Ekaterinburg, Russia. E-mail: admp@usla.ru.

ANTI-CORRUPTION PROHIBITIONS AND LIMITATIONS IN SYSTEM OF PUBLIC SERVICE AS A TOOL OF ANTI-CORRUPTION POLICY: SEARCH FOR OPTIMAL MODEL OF LEGAL REGULATION

Abstract. The effectiveness of legal means of combating corruption depends on many factors, including the compliance of these means with the

degree and nature of corruption risks, the peculiarities of specific corruption practices, which they are designed to neutralize and minimize. At the same time, the legal status of persons obliged to comply with anti-corruption prohibitions and restrictions is of great importance, taking into account their various legal, organizational and managerial capabilities to circumvent the established anti-corruption requirements. The higher the official position of a person in the hierarchy of public service, the less effectively administrative prohibitions and restrictions work, since the verification of their compliance is entrusted to the subordinate organizational structures – for the highest level of public administration, the Federal legislator should also provide additional political and legal mechanisms to deter corruption-dangerous behavior.

Most of the anti-corruption prohibitions, restrictions, and obligations in the public service system are universal, that is, they apply to all types of public officials at all levels of public service. This circumstance involves the study of factors affecting the effectiveness of their use, identify characteristics of monitoring compliance with each type of ban or restriction separately, summarize regulations that could have an impact on their regulatory properties. One of the goals that should be set by the Federal Legislator in establishing anti-corruption requirements is to find the optimal balance between the law-restrictive impact, and the ability to ensure proper behavior of public servants, including timely detection and suppression of corruption offenses.

Keywords: corruption; anti-corruption policy; anti-corruption duties; prohibitions and restrictions; anti-corruption monitoring; neutralization and minimization of corruption risks.

References

Federal'nyy zakon ot 07 maya 2013 goda № 79-FZ «O zaprete otdel'nykh kategoriyam lits otkryvat' i imet' scheta (vklady), khranit' nalichnye denezhnye sredstva i tsennosti v inostrannykh bankakh, raspolozhennykh za predelami territorii Rossiyskoy Federatsii, vladet' i (ili) pol'zovat'sya inostrannymi finansovymi instrumentami» [Federal law No. 79-FZ of May 7, 2013 “On prohibiting certain categories of persons from opening and holding accounts (deposits), storing cash and valuables in foreign banks located outside the territory of the Russian Federation, owning and / or using foreign financial instruments”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 19, art. 2306. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» [Federal Law of December 25, 2008 no. 273-FZ “On Combating Corruption”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 27 iyulya 2004 goda № 79-FZ «O gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhbe Rossiyskoy Federatsii» [Federal law of July 27, 2004 no. 79-FZ “On the state civil service of the Russian Federation”], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2004, no. 31, art. 3215. (in Russ.).

Khabibulina O.V. *K voprosu o vidakh zapretov dlya gosudarstvennykh sluzhashchikh Rossiyskoy Federatsii* [On the types of prohibitions for civil servants of the Russian Federation], *Administrativnoe pravo i protsess*, 2016, no. 3, pp. 24-31. (in Russ.).

Khabrieva T.Ya. (ed.) *Korrupsiya: priroda, proyavleniya, protivodeystvie* [Corruption: the nature, manifestations, resistance], Moscow, Yurisprudentsiya, 2014, 688 p. (in Russ.).

Kostennikov M.V., Kurakin A.V. *Administrativnyy zapret kak sredstvo protivodeystviya korrupsii v sisteme gosudarstvennoy sluzhby* [Administrative ban as a means of combating corruption in the public service system], Moscow, Yuniti-Dana, Zakon i pravo, 2010, 128 p. (in Russ.).

Pis'mo Mintruda Rossii ot 13.11.2015 g. № 18-2/10/P-7073 «O kriteriyakh privilecheniya k otvetstvennosti za korrupsionnye pravonarusheniya» [Letter no. 18-2/10/P-7073 of the Ministry of labour of November 13, 2015 "On criteria for bringing to responsibility for corruption offenses"], available at: <http://legalacts.ru/doc/pismo-mintruda-rossii-ot-13112015-n-18-210p-7073/> (accessed September 15, 2018). The document was not published. (in Russ.).

Pis'mo Mintruda Rossii ot 21.03.2016 g. № 18-2/10/P-1526 «O kriteriyakh privilecheniya k otvetstvennosti za korrupsionnye pravonarusheniya» [Letter No. 18-2/10/P-1526 of the Ministry of labor of Russia dated 21.03.2016 "On criteria for bringing to responsibility for corruption offenses"], available at: <http://zags.mosreg.ru/dokumenty/glavnoe-upravlenie/komissiya-po-razresheniyu-konfliktov-intereso/normativnye-pravovye-akty/26-12-2017-14-40-37-pismo-mintruda-rossii-ot-21-03-2016-18-2-10-p-1526> (accessed September 15, 2018). The document was not published. (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 05 iyulya 2013 goda № 568 «O rasprostranении na otdel'nye kategorii grazhdan ogranicheniy, zapretov i obyazannostey, ustanovlennykh Federal'nym zakonom «O protivodeystvii korrupsii» [Decree of the government of the Russian Federation of July 05, 2013 no. 568 "On the extension to certain categories of citizens restrictions, prohibitions and duties established by the Federal law «On combating corruption»"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 28, art. 3833. (in Russ.).

Presnyakov M.V., Channov S.E. *Sluzhebnoe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Office right Russian Federation], Moscow, Norma, Infra-M, 2011, 447 p. (in Russ.).

Spektor E.I., Seval'nev V.V., Matulis S.N. *Zaprety i ogranicheniya v prave i korrupsii* [Prohibitions and restrictions in law and corruption], *Zhurnal rossiyского prava*, 2014, no. 10, pp. 158-167. (in Russ.).

Tregubova E.V. *Administrativno-pravovye zaprety v deyatel'nosti publichnykh sluzhashchikh* [Administrative-legal prohibitions in the activities of public employees], *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo*, 2009, no. 8, pp. 53-63. (in Russ.).

Петр Вячеславович Панов

доктор политических наук, профессор,
главный научный сотрудник
Отдела по исследованию политических институтов
и процессов Пермского федерального
исследовательского центра УрО РАН,
г. Пермь, Россия.
E-mail: panov.petr@gmail.com

Регина Игоревна Петрова

младший научный сотрудник
Отдела по исследованию политических институтов
и процессов Пермского федерального
исследовательского центра УрО РАН,
г. Пермь, Россия.
E-mail: rance.regina@mail.ru

КОНКУРСЫ ПО ИЗБРАНИЮ ГЛАВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: КОРРУПЦИОННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ¹

В 2015 г. в России была введена конкурсная модель избрания глав муниципальных образований. Применительно к муниципальным районам (МР) и городским округам (ГО) половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина – губернатором. Конкурсная комиссия предлагает двух кандидатов, а депутаты представительного органа местного самоуправления (МСУ) избирают из них главу МО, который непосредственно возглавляет администрацию. Отталкиваясь от казуса при проведении конкурса по избранию главы г. Чайковский, квалифицированного юристами как коррупциогенный, и опираясь на типологию неформальных институтов Гретхен Хелмке и Стивена Левитски, автор определяет коррупционную составляющую при проведении конкурсов по избранию

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке гранта РФФИ-ОГОН № 17-13-59003 «Институциональные модели рекрутирования глав муниципальных образований и трансформация межэлитных взаимоотношений (Пермский край в сравнительной перспективе)».

глав муниципалитетов не в уголовно-правовом ключе, а более широко – в качестве таких действий акторов, которые противоречат или как минимум существенно искажают политический смысл конкурсных процедур. В соответствии с дуалистической концепцией МСУ ключевая идея конкурсной модели рекрутирования заключается в согласовании позиций двух групп акторов: региональной власти и локальных элит. В этом контексте любые действия, направленные на навязывание своей кандидатуры, могут быть интерпретированы как коррумпирующие конкурсную модель. На примере нескольких конкретных случаев проведения конкурсов по избранию глав муниципалитетов в данной работе продемонстрировано, что спектр практик, коррумпирующих конкурсную модель, достаточно широк – от неформальной процедуры одобрения кандидатуры губернатором (практики согласования) до жесткого давления и принуждения по отношению к членам конкурсных комиссий, депутатам и кандидатам и даже до срыва конкурсных процедур.

Ключевые слова: глава муниципального образования, конкурс, формальные процедуры, неформальные институты, коррупция.

Из множества новаций, которые были введены на новом этапе реформирования местного самоуправления (МСУ) в 2014–2015 гг., особое значение имеет внедрение в практику рекрутирования глав муниципальных образований (МО) новой модели – избрания по конкурсу. Применительно к муниципальным районам (МР) и городским округам (ГО) половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина – губернатором. Это похоже на так называемую модель сити-менеджера, которая получила широкое применение в РФ с середины 2000-х гг. Однако в новой модели речь идет не о главе администрации, как это было ранее, а именно о главах муниципалитетов. Конкурсная комиссия предлагает не менее двух кандидатов, из которых депутаты представительного органа МСУ избирают главу МО, непосредственно возглавляющего администрацию.

Из всех возможных вариантов (законодательно сохраняется возможность использовать и иные способы рекрутирования глав МО – прямое избрание, модель «сити-менеджер») указанный вариант дает губернатору максимально возможные рычаги влияния на персональный состав глав муниципалитетов. Неудивительно, что региональные власти активно задействуют конкурсную модель, чтобы усилить контроль над МСУ. Так, согласно официаль-

ным данным Министерства юстиции РФ, уже в 2017 г. по конкурсной модели проходили выборы в 52,7% муниципальных районов и 68,3% городских округов (Мониторинг развития... 2018).

Вместе с тем, несмотря на то что губернатор через своих представителей получает доминирующее положение в процессе рекрутирования главы МО по конкурсу, решение принимается депутатами представительного органа, и на этой стадии у региональных властей могут возникнуть некоторые проблемы. Поэтому, стремясь провести своего кандидата на должность главы, губернатор и его команда пытаются не допустить неугодных кандидатов до голосования в представительном органе, отсеив их на стадии работы конкурсной комиссии. В данном случае существенное значение приобретает процедура работы конкурсной комиссии. Примечательный случай произошел в г. Чайковский Пермского края, где в начале октября 2018 г. прокуратура города потребовала отменить Положение о проведении конкурса, поскольку обнаружила в нем «коррупционный фактор». Под этой формулировкой надзорный орган имел в виду, что Положение предъявляло завышенные требования к кандидатам, устанавливало некорректную методику оценки (пятибалльная шкала), что позволяло отсеять любого неудобного кандидата (Кадочников 2018).

Как представляется, решение прокуратуры г. Чайковский являет собой важный прецедент, поскольку правоохранительный орган квалифицировал действия субъектов процесса рекрутирования главы МО как коррупционные не вследствие выявления очевидных коррупционных фактов (подкуп и тому подобное), которые относятся к области уголовного права. В данном случае коррупционная составляющая касается процесса взаимодействий акторов, связанных с продвижением ими своих политических предпочтений путем определения институциональных процедур. На наш взгляд, это абсолютно верная постановка вопроса, поскольку понимание коррупции нельзя сводить лишь к уголовно наказуемым действиям. Коррупция – значительно более широкое понятие, это в числе прочего и «порча», «искажение» политических и политико-управленческих институтов и практик.

Как известно, институты (в процедурном понимании) – это «правила игры», которые регулируют социальные взаимодействия

(Норт 1997: 17-18). Однако всякое институциональное правило имеет дистрибутивные последствия (Knight 1992: 19), а поскольку они создаются самими акторами взаимодействия, то, разумеется, каждый актер стремится добиться наиболее выгодных именно ему условий. Поэтому очевидно, что само по себе стремление акторов продвигать свои политические интересы отнюдь не является коррупцией. В этой связи возникает непростой вопрос: в каком случае действия акторов по установлению соответствующих процедурных правил, а также те практики, которые воспроизводятся в процессе взаимодействий, считать коррупционными?

Для ответа на этот вопрос мы полагаем плодотворным обращение к завоевавшей большой авторитет в политической науке концепции неформальных институтов Гретхен Хелмке и Стивена Левитски. Неформальные институты определяются как «принятые в обществе, обычно неписанные правила, создающиеся, становящиеся известными и насаждающиеся вне официально санкционированных каналов» (Хелмке, Левитски 2007: 192). В свою очередь формальные институты – это «правила и процедуры, которые создаются, становятся известными и насаждаются через каналы, общепризнанные в качестве официальных» (Хелмке, Левитски 2007: 191). Чтобы проанализировать взаимодействие формальных и неформальных институтов, исследователи предложили четыре типа взаимосвязи. В основе типологии лежат два измерения. Первое есть степень совпадения результата работы формальных и неформальных институтов. Второе измерение основано на эффективности формальных институтов и связано с тем, насколько выполнены на практике принятые на бумаге правила и процедуры. Соответственно авторами предлагаются четыре типа неформальных институтов¹.

Первый тип (совпадение результатов формальных и неформальных институтов в сочетании с эффективностью первых) – дополняющие неформальные институты. Они «устраняют пробелы», которые всегда есть в формальных процедурных правилах и в этом смысле помогают эффективному взаимодей-

¹ Четвертый тип – замещающие неформальные институты – не будет рассматриваться, поскольку к проведению конкурсов по выборам глав МО он неприменим.

ствию по формальным процедурам. Например, поскольку при проведении конкурсов по выборам глав МО у разных участвующих в процессе акторов есть различные предпочтения, достаточно устойчивой является такая неформальная практика, как обмен между акторами мнениями и информацией относительно возможных действий и т.п. В такого рода неформальные взаимодействия активно вступают и потенциальные претенденты на должность главы. В целом нельзя не заметить, что подобные консультации – обычная практика в любом политическом процессе, который предполагает вовлечение различных акторов.

Второй тип (несовпадение результатов формальных и неформальных институтов в сочетании с эффективностью первых) – аккомодационные неформальные институты. По определению Хелмпке и Левитски, «они создают мотивы для такого поведения, которое существенно изменяет последствия соблюдения формальных правил без их прямого нарушения; они противоречат духу, но не букве формальных правил. Аккомодационные неформальные институты нередко создаются акторами, которые не одобряют последствий, создаваемых формальными правилами, но не имеют возможности изменить или открыто нарушить эти правила» (Хелмпке, Левитски 2007: 196). В качестве примера аккомодационных институтов авторы называют практику *power-sharing* (гарантированное участие в коалиционных правительствах всех основных политических партий независимо от результатов выборов), распространенный в Советском Союзе набор неформальных норм и практик под названием «блат» и т.п.

В данном случае важно подчеркнуть, что ключевое значение для идентификации аккомодационных неформальных институтов имеет тезис о том, что институты, строго говоря, не просто процедуры, а так или иначе коллективно осмысливаемые феномены (Панов 2011: 40-41); не случайно Хелмпке и Левитски говорят о «духе и букве формальных правил». Следовательно, необходимо, прежде всего, выявить этот «дух» – смысл института. Так, если мы рассматриваем конкурсы по избранию глав муниципалитетов, надо понять, в чем смысл этой модели рекрутирования глав МО.

Мы полагаем, что он логично вытекает из дуалистической концепции местного самоуправления. Это связано с тем, что

полная самостоятельность муниципалитетов по отношению к государственной власти давно уже стала иллюзией, и попытки вернуть ее вряд ли имеют серьезную перспективу. Практически все публичные вопросы местного значения решаются в муниципалитетах не изолированно, а в более или менее тесной связи с государственной политикой по соответствующим направлениям. Так или иначе, МСУ по факту оказывается интегрированным в единую систему органов публичной власти, даже если формально оно отделено от государства. Вместе с тем очевидно, что властная вертикаль может выстраиваться по-разному, поскольку иерархия, предполагая субординацию нижестоящих уровней власти относительно вышестоящих, совсем не обязательно отрицает автономию нижестоящих. Собственно, в этом и заключается главная идея «дуалистического подхода» к пониманию МСУ в его современной трактовке. Не случайно Европейская хартия местного самоуправления 1985 г. определяет МСУ следующим образом: «...право и эффективная способность местных органов власти регулировать и управлять в рамках закона и под свою собственную ответственность важной частью публичных дел в интересах своего населения» (Европейская хартия... 1985). То есть органы МСУ являются одновременно и агентами государственной власти (в частности, в плане исполнения законов, но и не только), и агентами местного сообщества. Таким образом, мы полагаем целесообразным участие в процессе рекрутирования главы МО представителей как государства, так и населения.

С точки зрения дуалистической концепции МСУ именно так и может пониматься конкурсная модель выборов глав МО. Соответственно смысл институциональных процедур заключается в том, что в процессе проведения конкурса должны согласовываться предпочтения жителей муниципалитета (через депутатов представительного органа) и региональной власти (через представителей губернатора в конкурсной комиссии). Иначе говоря, «дух» конкурсной модели – согласование интересов наиболее заинтересованных акторов, следовательно, аккомодационными будут те неформальные институты и практики, которые, не нарушая формальных процедур, противоречат идее согласования (делиберации, дискуссии, компромисса и т.д.). Например, «силовое» продвижение региональной властью сво-

его кандидата (давление на членов конкурсной комиссии, на депутатов), недопуск кандидата к конкурсной процедуре или его снятие с конкурса по надуманным (формальным) основаниям и т.п. следует рассматривать как аккомодационную практику. При этом следует учесть, что дискриминационные приемы обычно применяются к тем потенциально сильным кандидатам, которые выдвигаются на должность главы, не получив одобрения («согласия») губернатора. В этом смысле сама неформальная процедура согласования списка кандидатов с губернатором также является, по сути, коррупционной. К этой же категории относится и упомянутый казус в г. Чайковский, когда заинтересованные акторы манипулировали формальными процедурами. На наш взгляд, чайковская прокуратура верно интерпретировала это как коррупцию. Действительно, такие действия противоречат самой идее конкурса по выбору глав как института согласования позиций. Не нарушая «букву закона», это искажает смысл и, следовательно, коррумпирует институт.

Коррупционными при данном подходе являются и неформальные институты третьего типа – конкурентные институты (несовпадение результатов формальных и неформальных институтов в сочетании с неэффективностью первых). Не случайно в качестве примера конкурентных неформальных институтов Хелмке и Левитски называют именно коррупцию (в узком смысле), а также клиентелизм, клановую политику и т.д. В процессе проведения конкурсов по избранию глав МО конкурентными могут быть названы такие достаточно часто встречающиеся неформальные практики, как срыв работы конкурсной комиссии и срыв заседания представительного органа МСУ. Подобные случаи свидетельствуют, что формальные правила, если бы они были использованы, имели бы иные последствия. Иначе инициаторам срыва конкурса не было бы смысла этим заниматься. Но тот факт, что им удается сорвать конкурс, указывает на то, что формальный институт неэффективен.

Ниже представлены описания нескольких случаев, когда в процессе проведения конкурса явно прослеживается коррупционная составляющая, хотя результаты их оказываются противоположными.

Чусовской муниципальный район. Специфика территории обусловлена статусом Чусового как моногорода. Несмотря

на то что градообразующее предприятие, Чусовской металлургический завод (ЧМЗ), принимает активное участие в местной политике, элитная структура данной территории достаточно сложная. В результате многие годы борьба за власть в районе протекала в рамках треугольника «завод – город – район». При этом долгое время городской и районный уровни власти находились под контролем разных группировок, персонифицированных в фигурах Виктора Бурьянова и Николая Симакова. В 2005 г. Симаков победил Бурьянова на выборах главы района; впрочем, последний в скором времени был избран главой города. Симаков рассматривался поначалу как креатура завода, но достаточно быстро его отношения с заводом осложнились. Тем не менее на следующих выборах, в 2011 г., он сумел снова выиграть у своего давнего оппонента. Так или иначе, в Чусовом сложилась полицентричная структура власти. На выборах главы городского поселения в 2013 г., в которых Бурьянов не принимал участия, победу одержал Сергей Белов, кандидатура которого была поддержана заводом. У нового главы города так и не получилось наладить конструктивное взаимодействие с Симаковым, и это явно сказалось в процессе проведения конкурса на пост главы района, который проходил в апреле 2016 г., когда в качестве согласованной с администрацией края и заводом кандидатуры был выдвинут Белов.

Всего в конкурсе участвовали 9 человек. В качестве «технического» кандидата называют сотрудника администрации Сергея Архипова (подчиненный Белова), который потом и составил ему компанию в финале. Остальных претендентов можно разделить на несколько групп – люди Симакова, представители силовых структур, имеющие некоторую протекцию, и самостоятельные лица, целью участия которых в конкурсе было стремление заявить о себе. Фактически у всех кандидатов была мотивация бороться за пост главы района, однако основная борьба шла между Беловым и представителями Симакова.

Формально процедура проводилась по правилам, но были и отклонения. Так, например, двух участников конкурса попросили не представлять перед комиссией свои проекты социально-экономического развития территории, заведомо понимая, что проекты сильные и стоящие, а отказ от презентации своей программы означает автоматическое исключение из участия в кон-

курсе: «К нам приехали представители губернатора и попросили не выступать с проектами. Сказали, что результат конкурса уже определен. И зачем нам нужен проигрыш на глазах у всех. Хотя у нас были очень серьезные проекты. Взять, к примеру, программу финалиста, представителя городской администрации, который на 5 страницах (минимум по нормативам было 15 страниц) рассказывал о необходимости развития сельского хозяйства в моногороде. В данном случае очевидно, что ни о какой объективности речи не идет. Поэтому сама процедура формально обеспечивала конкурентность, но фактически – нет»¹.

В итоге по решению конкурсной комиссии в финал прошли Белов и Архипов, после чего эти две кандидатуры были предложены на рассмотрение депутатов Земского собрания. По словам одного из кандидатов на пост главы района, перед итоговым голосованием на депутатов оказывалось давление, были подключены все краевые ресурсы: «Для каждого был подобран свой рычаг давления, потому что понимали, что не поддержат его депутаты. Большинство голосов он (Белов) набрал буквально “с боем”». Но и после избрания Белова главой района ситуация в территории еще оставалась напряженной. Представители Н. Симакова попытались оспорить результаты выборов в суде, заявляя о нарушении некоторых процедурных моментов, но поддержку суда не получили.

Копейск. Город в Челябинской области, входящий в агломерацию Большой Челябинск. Население города в 2017 г. составляло около 147 тыс. человек. До 1990-х гг. город являлся промышленным центром, специализируясь на добыче угля и производстве угольных и соляных комбайнов. На данный момент все шахты закрыты, однако в черте города функционируют несколько предприятий по производству полиэтиленовой пленки (ОАО «Союз полимер»), крупнейший в стране производитель горнодобывающего оборудования (ОАО «Копейский машиностроительный завод»), агропромышленный комплекс по производству и продаже растительных масел («Сигма»). Вопрос о необходимости избрания нового главы города возник, когда в июле 2016 г. действующего на тот момент мэра Вячеслава Истомина (руководил городом с 2011 г.) арестовали по обвинению в получении взяток.

¹ Экспертные интервью с представителями местных элит (май-октябрь 2016 г., всего 10 интервью). Из личного архива авторов.

Исполняющим обязанности был назначен заместитель главы города по социальным вопросам Владимир Бисеров.

На момент проведения конкурсных процедур, проходивших в ноябре-декабре 2016 г., было заявлено 15 претендентов. Фаворитами конкурса являлись Бисеров, выдвинутый местным отделением партии «Единая Россия» и поддержанный губернатором Борисом Дубровским, и заместитель начальника Уральского регионального центра МЧС по противопожарной службе Валерий Устинов, когда-то руководивший пожарной частью Копейска, кандидатура которого активно лоббировалась местными группами, имеющими влияние на часть депутатского корпуса. Региональные власти пытались оказать массированное давление на конкурсную комиссию и депутатов Городской думы. Руководитель общественной приемной «Единой России», депутат Законодательного Собрания области Владимир Горнов, курирующий этот округ, и даже губернатор Дубровский лично приезжали в город (Золотухина 2016). Тем не менее конкурсная комиссия по результатам голосования допустила к конкурсу и Бисерова, и Устинова, а на заседании Городской думы фракция «Единой России» раскололась, и главой города был выбран Устинов, набравший 14 голосов, тогда как за Бисерова проголосовали 11 депутатов (Главой Копейска... 2016). Правда, Устинов проработал в статусе нового мэра не больше двух недель и, ссылаясь на проблемы со здоровьем, подал в отставку, а исполняющим обязанности вновь стал Бисеров.

Таким образом, в обоих случаях обнаруживаются попытки региональных властей влиять на выборы, которые могут быть интерпретированы как аккомодационные практики. Не нарушая букву закона, действия губернаторов и их представителей явно вступали в противоречие с идеей конкурсной модели рекрутирования глав МО, предполагающей не навязывание своего кандидата, а согласование позиций местных и региональных элит. В некоторых случаях, когда продвинуть своего кандидата не удастся, регионалы идут дальше и срывают конкурс, предпринимая шаги, которые фактически нивелируют формальные процедуры (делают их неэффективными). Ярким примером этого был конкурс по избранию главы г. Кунгура.

Кунгур представляет собой одно из наиболее крупных муниципальных образований Пермского края с населением 67 857 чел.

(перепись 2011 г.). В Кунгуре нет крупных предприятий, однако вследствие достаточно высокой степени диверсификации экономической ситуация города относительно стабильна. Здесь традиционно развиты торговля и сфера услуг. Из-за отсутствия крупных бизнес-групп ключевую роль в политической жизни города играют средний и мелкий бизнес, руководители муниципальных предприятий и учреждений, а также представители силовых структур. Еще одно следствие социально-экономической специфики города – высокая степень фрагментации локальной элиты, при этом возникающие коалиции элитных групп нестабильны, аморфны и достаточно ситуативны.

Все это повлияло на политический процесс, особенно после того как в 2004 г. отошел от активной политической деятельности долгое время возглавлявший город Николай Каданцев. Борьбу за кресло мэра вели две коалиции элитных групп, которые выдвинули своих кандидатов – Амира Махмудова и Романа Кокшарова. Под знаком их соперничества протекли выборы в 2004, 2008 и 2011 гг. На первых победил Махмудов, на последующих – Кокшаров; впрочем, на последних выборах его победа была обеспечена отказом Махмудову в регистрации. Что примечательно, отнюдь не все акторы входили в ту или иную группировку, многие вели свою игру (о чем говорит, в частности, большая степень распыления голосов на выборах главы города в 2004 и 2008 гг.). При этом следует подчеркнуть, что указанные коалиции были крайне нестабильны. Так, после поражения Махмудова в 2008 г. группировка, которая ассоциировалась с ним, фактически распалась; впрочем, он сохранился как значимая фигура в локальной политике. Более того, не только поражение, но и победа инкумбента сопровождалась переформатированием локальной элиты, что произошло после повторной победы Кокшарова в 2011 г.

Как представляется, именно это оказало существенное влияние на процесс рекрутирования главы города по новой системе. Вопрос о выборах возник намного ранее истечения срока полномочий инкумбента по причине того, что Кокшаров был назначен на должность регионального министра территориального развития. Разумеется, он стремился оставить во главе города человека из своей команды (своего заместителя Василия Толстого). Однако в окружении губернатора не все были

согласны с только что назначенным министром, часть крупных чиновников поддержала другого кандидата. Кроме того, активизировались оппозиционные по отношению к Кокшарову элитные группы. Все это создало серьезную конкуренцию. Документы на конкурс подали семь кандидатов, но уже на этой стадии их принятия конкурсная комиссия отсеяла двух человек. Разногласия в краевой администрации относительно кандидатуры на пост главы города привели к тому, что регионалы предпочли сорвать конкурс. Сначала они не приехали на заседание конкурсной комиссии, которая должна была отобрать из оставшихся 5 кандидатов двоих для голосования в Городской думе, а затем проголосовали так, что большинство голосов получил лишь один кандидат, и это означало, что конкурс не состоялся.

Повторный конкурс провели спустя два месяца, в декабре 2015 г. Исполняющий обязанности главы Толстой, которого продолжал поддерживать Кокшаров, снова выдвинул свою кандидатуру. На этот раз, однако, явно сказался такой фактор кунгурской политики, как аморфность коалиций. Часть депутатов Городской думы во главе с председателем Андреем Подосеновым, который ранее поддерживал Кокшарова (а на выборах 2011 г. в Думу прошли практически все кандидаты, кто пользовался поддержкой Кокшарова), выдвинули своего кандидата, председателя счетной палаты города Ларису Елтышеву. Одновременно группировки, давно оппонировавшие Кокшарову, консолидировались вокруг его бывшего заместителя Николая Пилипчука. Таким образом, в конкурсе участвовали сразу несколько сильных кандидатов, а всего подали документы шесть человек. В окружении губернатора снова возникли разногласия, но в конечном итоге ставка была сделана не на Толстого, а на Елтышеву. Понимая, что голосование депутатов Городской думы не вполне предсказуемо, команда губернатора предприняла усилия, чтобы отсеять ключевых кандидатов еще до заседания Городской думы. И Толстой, и Пилипчук сняли свои кандидатуры перед последним заседанием конкурсной комиссии, которая в результате выдвинула для голосования в Думе Елтышеву и заместителя главы города Василия Терехина. Но даже в этих условиях кандидатура Елтышевой прошла с большим трудом: из 22 депутатов за нее проголосовали 14, Терехин получил 2 голоса, а 6 бюллетеней были испорчены.

* * *

Таким образом, отталкиваясь от казуса при проведении конкурса по избранию главы г. Чайковский, квалифицированного юристами как коррупциогенный, и опираясь на типологию неформальных институтов Хелмке и Левитски, мы предлагаем определять коррупционную составляющую при проведении конкурсов по избранию глав муниципалитетов не в уголовно-правовом ключе, а более широко – как такие действия акторов, которые противоречат или как минимум существенно искажают политический смысл конкурсных процедур. В соответствии с дуалистической концепцией МСУ ключевая идея конкурсной модели рекрутирования заключается в согласовании позиции двух групп акторов: региональной власти и локальных элит. В этом контексте любые действия, направленные на навязывание своей кандидатуры, могут быть интерпретированы как коррумпирующие конкурсную модель. Спектр их достаточно широк – от неформальной процедуры одобрения кандидатуры губернатором (практики согласования) до жесткого давления и принуждения по отношению к членам конкурсных комиссий, депутатам и кандидатам и даже вплоть до срыва конкурсных процедур.

Материал поступил в редколлегию 26.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Главой Копейска стал офицер МЧС [Электронный ресурс], 05.12.2016. URL: https://ura.news/news/1052270015?story_id=305 (дата обращения: 23.07.2018).

Европейская хартия местного самоуправления ETS № 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://admmegion.ru/gov/laws/detail.php?ID=44909> (дата обращения: 23.07.2018).

Золотухина А. 2016. Челябинского представителя Медведева обвинили в угрозах [Электронный ресурс], 24 окт. URL: <https://ura.news/articles/1036269330> (дата обращения: 18.08.2018).

Кадочников К. 2018. Комиссия выполняема [Электронный ресурс] // Коммерсант (Пермь). № 184. 9 окт. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3764941> (дата обращения: 09.10.2018).

Мониторинг развития системы местного самоуправления [Электронный ресурс] : информ.-аналит. материалы Министерства юстиции РФ, 21.08.2018. URL: <http://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 18.05.2018).

Норт Д. 1997. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М. : Фонд эконом. кн. «Начала». 180 с. (Современная институционально-эволюционная теория).

Панов П.В. 2011. Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН). 230 с.

Хелмке Г., Левитски С. 2007. Неформальные институты и сравнительная политика // Прогнозис. № 2. С. 188-211.

Knight J. 1992. Institutions and Social Conflict. Cambridge : Cambridge Univ. Press. 247 p.

Petr V. Panov, Doctor of Political Sciences, Principal Research Fellow, Perm Federal Research Centre, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm, Russia. E-mail: panov.petr@gmail.com

Regina I. Petrova, Junior Research Fellow, Perm Federal Research Centre, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm, Russia. E-mail: rance.regina@mail.ru

«CONTEST MODEL» OF THE MUNICIPALITY'S HEAD RECRUITMENT: CORRUPTION COMPONENT

Abstract. In 2015, “contest model” for the election of heads of municipalities was introduced in Russia. In the case of municipal districts and urban districts (GO), half of the members of the contest commission are appointed by the representative body of the respective municipality, and the other half – by the governor. The contest commission selects two candidates, and deputies of the representative body of the local government elect the head of the municipality from them, who directly heads the administration. Based on the incident, which took place in Tchaikovsky city, and was qualified by lawyers as “corruption”, and relying on the typology of informal institutions, which was developed by G. Helmke and S. Levitski, the article proposes to determine the corruption component in “contest model” of municipal heads recruitment more generally than in criminal sense – as such actions that contradict or, at least, substantially distort the political meaning of the “contest model” procedures. If we proceed from the dualistic concept of local self-government, the key idea of “contest model” is to align the positions of two groups of actors: regional authorities and local elites. In this context, any actions aimed at imposing one’s candidacy can be interpreted as corrupting the model. Using the example of several empirical cases of holding contests for electing the heads of municipalities, it has been demonstrated that the range of practices that corrupt “contest model” is quite wide – from the informal obligation of “approving” the candidate by the governor to hard pressure and coercion against members of competitive commissions, deputies and candidates, and up to the breakdown of “contest” procedures.

Keywords: head of municipality; “contest model”; formal institutions; informal institutions; corruption.

References

Evropeyskaya khartiya mestnogo samoupravleniya ETS № 122 (Strasbourg, 15 oktyabrya 1985 g.) [European charter of local self-government (Strasbourg, 15.10.1985)], available at: <https://admmegion.ru/gov/laws/detail.php?ID=44909> (accessed July 23, 2018). (in Russ).

Glavoy Kopeyska stal ofitser MChS, 05.12.2016 [The head of Kopeisk became the EMERCOM officer, 05.12.2016], available at: URL: https://ura.news/news/1052270015?story_id=305 (accessed July 23, 2018). (in Russ).

Helmke G., Levitsky S. *Neformal'nye instituty i sravnitel'naya politika* [Informal institutions and comparative politics], *Prognosis*, 2007, no. 2, pp. 188-211. (in Russ).

Kadochnikov K. *Komissiya vypolnima* [Commission is feasible], *Kommersant (Perm')*, 2018, no. 184, October 09, available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3764941> (accessed October 09, 2018). (in Russ).

Knight J. *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1992, 247 p.

Monitoring razvitiya sistemy mestnogo samoupravleniya: inform-analit. materialy Ministerstva yustitsii RF, 21.08.2018 [Monitoring the development of the system of local self-government: Information and analytical materials of the Ministry of Justice of the Russian Federation, 21/08/2018], available at: <http://minjust.ru/ru/press/news/monitoring-razvitiya-sistemy-mestnogo-samoupravleniya> (accessed 18 May 2018). (in Russ).

Nort D. *Instituty, institutsional'nye izmeneniya i funktsionirovanie ekonomiki* [Institutions, institutional changes and the functioning of the economy], Moscow, Fond ekonom. kn. «Nachala», 1997, 180 p. (in Russ).

Panov P.V. *Instituty, identichnosti, praktiki: teoreticheskaya model' politicheskogo poryadka* [Institutions, identities, practices: a theoretical model of political order], Moscow, Ros. polit. entsikl. (ROSSPEN), 2011, 230 p. (in Russ).

Zolotukhina A. *Chelyabinskogo predstavatelya Medvedeva obvinili v ugrozakh*, 24.10.2016 [Chelyabinsk representative Medvedev accused of threats, 24.10.2016], available at: <https://ura.news/articles/1036269330> (accessed August 18, 2018). (in Russ).

Виталий Сергеевич Ковин

кандидат исторических наук, доцент,

старший научный сотрудник

Отдела по исследованию политических институтов

и процессов Пермского федерального

исследовательского центра УрО РАН,

г. Пермь, Россия. E-mail: kovinvt@gmail.com

ЭЛЕКТОРАЛЬНАЯ КОРРУПЦИЯ В РОССИЙСКИХ РЕГИОНАХ: ПО МАТЕРИАЛАМ СУДЕБНЫХ ПРОЦЕССОВ

В статье на основе материалов судебных процессов антикоррупционной направленности исследуются некоторые механизмы электоральной коррупции. Электоральная коррупция рассматривается как проявление «порчи» системы государственного управления выборами на региональном уровне и как угроза общественной безопасности. В ряде субъектов России коррупция стала неотъемлемой частью региональной электоральной политики. Установленные на данный момент коррупционные связи касались преимущественно формирования теневых избирательных фондов, за счет которых финансировались предвыборные кампании определенных кандидатов и партий. Основными организаторами коррупционных сделок выступали «политические заместители» глав регионов, которые вовлекали в коррупционные отношения региональных и муниципальных должностных лиц, членов комиссий, кандидатов, бизнесменов. Делается вывод, что правоохранительная и судебная системы пока не готовы к систематической борьбе с проявлениями электоральной коррупции. Их эффективность в этом направлении зависит от наличия политической воли.

Ключевые слова: электоральная коррупция, взятка, электоральное управление.

Эффективная борьба с коррупцией невозможна без должного выявления, расследования и раскрытия уже имевших место коррупционных правонарушений. Без этого не получится ни снизить существующий уровень коррупции, ни предотвратить совершение новых преступлений, ни обеспечить общественную безопасность в целом. Еще в Концепции общественной

безопасности в Российской Федерации 2013 г. говорилось о необходимости борьбы с коррупцией, поскольку «уровень распространенности этого явления продолжает оставаться высоким», отмечались устойчивые тенденции к включению в коррупционные схемы должностных лиц (Концепция... 2013: п. 16). В Концепции действующая власть сама для себя обозначила, что ее эффективность и серьезность ее намерений измеряются развитием политических, организационных, правовых и иных мер «по предупреждению, выявлению и пресечению... преступлений, связанных с коррупцией» (Концепция... 2013: п. 4). А среди этих мер особо выделяются «минимизация и (или) ликвидация последствий коррупционных правонарушений» (Концепция... 2013: п. 25). Таким образом, расследование коррупционных преступлений, публично-правовая оценка, данная в суде, выявленных коррупционных механизмов, их должная квалификация являются важнейшими показателями неимитационности и недекларативности антикоррупционной политики. Это касается всех видов общественных отношений и государственного управления, в том числе и политического характера.

В этой связи представляют исследовательский интерес судебные антикоррупционные процессы, которые проходят в настоящее время, в плане того, насколько адекватно в них вскрываются и квалифицируются коррупционные отношения и, как следствие, решаются обозначенные выше задачи.

Нами уже отмечалось, что коррупция носит всеядный характер. Вряд ли могут сохраниться некие «островки общественной безопасности», свободные от коррупционных отношений. Она не может не охватывать механизмы воспроизводства политической власти, то есть выборы и избирательный процесс (Ковин, Панов, Подвинцев 2016: 143-144). В настоящее время наблюдаются превращение избирательного процесса в относительно самостоятельную подсистему государственного управления, ее институционализация и автономизация (Гришин 2015: 91). Поэтому электоральную коррупцию необходимо рассматривать не только как часть политической коррупции, направленной на искажение результатов выборов, но и как «порчу» самого механизма государственного управления избирательной системой.

Последние двадцать лет динамичное развитие приобрело изучение электоральной государственной политики, или

государственного управления электоральными процессами. Выделение новой предметной области политических исследований происходит с начала 1990-х гг. в связи с постепенной институционализацией сферы государственной электоральной политики, ее автономизацией от других систем государственного управления (Гришин 2015: 89). Стратегии управления выборами, избирательными системами стали более динамичными и изменчивыми (Гришин 2014: 72). Для наименования новой предметной области исследований публичного управления в сфере избирательного процесса Н. Гришин предложил использовать термин «государственная электоральная политика» (Гришин 2014). В зарубежной науке все большее распространение приобретает термин «электоральное управление» (*electoral governance*) (Mozaffar, Schedler 2002).

В рамках данной предметной области большое внимание уделяется изучению структуры и содержания электорального управления, его этапов (Гришин 2015: 90-91), выделению типов моделей электорального менеджмента (Lopez-Pintor 2000), определению статуса и положения органов управления выборами (избирательных комиссий) в рамках системы государственного управления (Lopez-Pintor 2000), оценке «качества электоральных процессов» (*electoral integrity*)¹, исследованию причин и практики проведения государственных электоральных реформ (Shugart 2008; Leyenaar, Hazan 2011; Levick 2013). В отечественной науке в процессе изучения электорального управления осуществлялся анализ трансформации российского избирательного законодательства (Кынев, Любарев 2011), изменений положения и статуса избирательных комиссий (Бузин 2017), злоупотреблений административным ресурсом (Бузин 2017; Нисневич 2014).

В целом акцент делается на осмыслении политических причин принятия государственных решений в отношении выборов и последствий их реализации для кандидатов и партий. Вне поля зрения остаются конкретные управленческие решения и действия, совершаемые субъектами избирательной системы. Ощущается очевидный недостаток исследований практики непосредственного электорального администрирования. Между

¹ Например, см.: (Electoral Integrity Project).

тем Н. Гришин среди основных составляющих государственной электоральной политики выделил управленческие процессы и технологии в сфере проведения выборов, а также их правоохранительное обеспечение (Гришин 2014: 80), что должно стать предметом отдельных исследований.

Таким образом, практики неправомерных действий политических акторов и должностных лиц в рамках избирательного процесса, а также методы и последствия реагирования на эти действия правоохранительных и судебных органов необходимо рассматривать в рамках изучения государственной электоральной политики, в том числе с целью ее совершенствования и очищения от криминальных явлений. Данная статья намечает одно из возможных исследовательских направлений.

Особенно важно, на наш взгляд, провести детальный анализ случаев совершения правонарушений должностными лицами, имеющими отношение к системе избирательных органов. Некоторые факты их коррупционных деяний были преданы огласке в ходе судебных процессов.

Следует различать коррупционные действия, совершенные в рамках собственно выборов, направленные на нарушение нормативной чистоты избирательного процесса и нацеленные на определенный политический результат, и коррупционные действия за рамками выборов, связанные с регулярным функционированием избирательной системы, органов и лиц, имеющих какое-либо отношение к ней. Например, сюда могут быть отнесены коррупционные действия в избирательных комиссиях, приведшие к финансовым правонарушениям, нарушениям в сфере государственных закупок, трудового законодательства. И то, и другое следует считать электоральной коррупцией, поскольку затрагивает процесс государственного управления избирательной системой. В любом случае речь идет о «купле-продаже» некоторых властных полномочий, обеспеченных электоральным статусом, с целью побудить участников избирательного процесса или членов избирательной системы к совершению действий, не предусмотренных или запрещенных избирательным и иным законодательством (Ковин, Панов, Подвинцев 2016: 151).

Одним из механизмов коррупции является незаконное использование своего официального статуса. В избирательной

системе таким статусом обладают члены избирательных комиссий, работающие на постоянной (штатной) основе¹ как лица, замещающие выборные государственные должности и фактически приравненные к государственным служащим, а также служащие аппаратов избиркомов. У этих должностных лиц существует возможность незаконного обогащения в обмен на использование своего электорального статуса.

Помимо членов избирательных комиссий к лицам, обладающим «коррупционным потенциалом» в рамках избирательного процесса, также могут быть отнесены государственные и муниципальные служащие, незаконно использующие свое должностное положение в интересах определенных политических акторов и/или с целью личного обогащения в ходе выборов, например «политические вице-губернаторы» и «советники», руководители и чиновники департаментов внутренней политики региональных и местных администраций, которые по своему функционалу, как правило, являются «кураторами» выборов. Исследованные судебные процессы демонстрируют, что именно «политические кураторы» выборов в регионах, как правило, и являются организаторами электорально-коррупционных связей.

В ходе антикоррупционных расследований, проводимых правоохранительными органами в ряде регионов России (Республика Коми – дело губернатора Гейзера, дело мэра Инты Смирнова, дело главы республиканского избиркома Шабаршиной; Челябинская область – дело вице-губернатора Сандакова, прозвучавшие совсем недавно обвинения в финансовых злоупотреблениях в адрес главы регионального избиркома; Ивановская область – дело первого зампреда правительства Кабанова; Рязанская область – дело замминистра сельского хозяйства Ноздрина; Сахалинская область – дело губернатора Хорошавина и его подчиненных и др.), получена информация, которая проливает свет на некоторые виды и механизмы электоральной коррупции. Среди них создание и финансирование

¹ К ним относятся все члены ЦИК РФ, председатели, заместители председателей, секретари и один-два штатных члена избирательных комиссий субъекта Российской Федерации (ИКСРФ), а также председатели территориальных избирательных комиссий (ТИК) и председатели избирательных комиссий муниципальных образований (ИКМО) в ряде регионов.

деятельности неких неформальных избирательных штабов кандидатов; организация и пополнение за счет взяток неофициальных избирательных фондов; финансирование избирательных кампаний из бюджетных источников; подкуп членов избирательных комиссий, вымогательство взяток у кандидатов и др.

Пока нельзя делать однозначные выводы, но материалы расследований, представленные в судах, позволяют обнаружить некоторые коррупционные механизмы в системе электорального управления. Также эти процессы выявляют сложности и проблемы, с которыми сталкиваются правоохранительные органы при расследовании коррупционных дел в избирательной сфере.

К числу механизмов получения преимуществ над своими политическими соперниками или принятия нужных решений относится коррумпирование (подкуп) членов избирательных комиссий.

Положение избирательных комиссий в системе разделения властей однозначно не определено (Мушкетов 2009: 56). Формально они обозначены как органы государственной власти с особым статусом и не входят ни в одну из ветвей государственной власти (Баглай 1998: 135). По отношению к ним считается правомерным использовать термин «орган публичной власти». Конституционный Суд Российской Федерации также подтвердил¹, что избирательные комиссии обладают, по сути, публично-властными функциями (Конкин, Воронин 2006). Согласно Федеральному закону от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (Федеральный закон № 67-ФЗ, 2002) региональные избирательные комиссии – это государственные органы субъектов Российской Федерации, они действуют на постоянной основе и являются юридически лицами (Макарцев 2011). Данный статус налагает на членов комиссии обязательства, связанные с пребыванием на государственной должности, в том числе и по соблюдению антикоррупционного законодательства. Прежде всего это касается руководства регионального избиркома (председатель, его заместитель и секретарь), а также иных членов комиссий на штатной основе.

¹ См.: (Постановление № 14-П, 2005).

Руководство комиссий обладает информацией (например, результаты проверки документов кандидатов и партий, подписей избирателей, финансовая информация, результаты голосования до их официального опубликования и др.), которая может представлять интерес как для лиц, находящихся у власти, так и для их оппонентов. Это может быть предметом коррупционных сделок. Например, такое обвинение в предоставлении информации членом комиссии сторонним лицам в настоящее время разбирается в суде в Республике Коми. Прокуратура обвиняет (по ч. 6 ст. 290 Уголовного кодекса) экс-председателя регионального избиркома Елену Шабаршину в том, что, занимая должность председателя избиркома (2006–2015), она ежемесячно получала взятку (60 тыс.; всего 6 млн 680 тыс. руб. за несколько лет) от Алексея Чернова (экс-замглавы Республики Коми, один из фигурантов так называемого *дела губернатора Гайзера*). В обмен она якобы передавала сотрудникам администрации главы Коми важную информацию о проходящих выборах, информировала о готовящихся комиссией решениях, а также знакомила Чернова с протоколами участковых избирательных комиссий об итогах голосования до внесения их в ГАС «Выборы». В основе дела лежат признательные показания Чернова и его помощника, платежные списки, явка с повинной Шабаршиной (от которой она отказалась в суде) (В суде... 2018; Соколов 2017; Елена Шабаршина... 2017).

Дело Шабаршиной демонстрирует сложность выстраивания доказательной базы по расследованию электоральной коррупции даже в том случае, если для этого имеются серьезные основания. Проблема, высветившаяся в ходе судебного процесса по данному делу, заключается в следующем. Обвинение недостаточно разбирается в специфике документооборота и в той информации, которая проходит через региональный избирком, а также в том, каким образом их можно использовать в политических целях. Это безусловно затрудняет ход расследования. Обвинению сложно увязать и политическую лояльность председателя избиркома, «купленную» регулярным незаконным денежным стимулированием, с конкретными решениями возглавляемой ей избирательной комиссии.

Широко распространенными являются действия административных лиц коррупционного характера по обеспечению не-

законного финансирования избирательных кампаний. Фигуранты ряда указанных выше дел в своих показаниях подтверждают, что использование бюджетных средств и создание нелегальных избирательных фондов являются привычной практикой. Часть средств из этих нелегальных фондов нередко идет на подкуп избирателей и даже на их откровенное спаивание.

Самый масштабный пример таких действий, раскрытых правоохранительными органами, – это программа «Огненная вода» (или «Маргиналы»), которая реализовывалась с 2008 по 2015 г. в Республике Коми с целью повышения явки избирателей и голосования за определенных кандидатов. В основу дела легли явка с повинной экс-мэра Инты Павла Смирнова и нескольких региональных чиновников (Прокушев 2017). Бывший руководитель администрации Инты обвинялся в совершении преступлений, предусмотренных ч. 6 ст. 290 УК (получение взяток в особо крупном размере) и ч. 2 ст. 169 УК РФ (воспрепятствование законной предпринимательской деятельности). Смирнов признался в получении взяток, но утверждал, что деньги поступали в неофициальный предвыборный фонд, из которого и финансировалась программа «Огненная вода». Суть программы заключалась в бесплатной раздаче алкоголя во время выборов. Программа финансировалась через «черную кассу» из республиканского центра, минуя предвыборные фонды, а также из средств, собранных на местах. Непосредственно раздачей алкоголя занимались «бригады», которые курировались городскими и республиканскими властями (Поляков 2017). Суд приговорил Смирнова к 11 годам колонии. *Процесс Смирнова* фактически подтвердил, что в одном из регионов России при непосредственном участии должностных лиц республики на протяжении многих лет действовала коррупционное электроальное управление, которое было построено на незаконном финансировании избирательных кампаний. Немалая часть средств, собираемая путем взяток, шла на подкуп избирателей.

Однако правоохранительные органы не уделили должного внимания расследованию озвученных в ходе процесса эпизодов, связанных с прямыми фальсификациями результатов голосования (в частности, в Сыктывкаре в 2011 г.). Анализ материалов этого и других дел схожей категории демонстрирует, что обвинение гораздо менее заинтересовано в том,

чтобы рассматривать эти дела как электоральную коррупцию, и склонно объяснять незаконные деяния должностных лиц лишь стремлением к личной выгоде.

В ходе ряда судебных процессов над чиновниками, обвинявшимися в получении взяток, была озвучена информация, что часть этих средств собиралась для финансирования предвыборных кампаний. В Рязанской области в феврале 2018 г. суд признал виновным в коррупционных преступлениях бывшего зампреда рязанского правительства Дмитрия Андреева (6 лет колонии и штраф в 15 млн руб.). По одному из эпизодов он присвоил 500 тыс. руб., которые по его поручению замминистра сельского хозяйства Рязанской области Г. Ноздрин взял у одного из фермеров якобы на предвыборную кампанию «Единой России». Сам Ноздрин также был осужден за получение этих денег (Бывшего зампреда... 2018). Однако следствие и суд оставили эти заявления Ноздрина о целях вымогательства взятки без должной оценки и разбирательства и квалифицировали ее как взятку в целях личного обогащения (Защита Андреева... 2017).

К сожалению, приходится констатировать, что это типичная практика реагирования на подобного рода информацию. Следствию и суду гораздо проще идти по пути признания получения взятки с целью личного обогащения, чем разбираться в незаконном финансировании выборов. К тому же уголовные санкции (141.1 УК РФ) за незаконное финансирование предвыборных кампаний в обход официальных избирательных фондов (даже в крупном размере) значительно уступают по тяжести ответственности за получение взятки. Сам перечень возможных финансовых нарушений во время выборов является далеко не полным (Аничкин 2012), что затрудняет квалификацию деяний, совершенных должностными лицами, формально не имеющими отношение к избирательной кампании, но управляющими некими теневыми избирательными фондами.

Весьма отчетливо эта проблема проявилась в так называемом *деле Кабанова* в Ивановской области.

В Ивановской области бывшего зампреда правительства Андрея Кабанова, которому подчинялся департамент внутренней политики, осудили на 8,5 лет колонии за получение взятки (ч. 6 ст. 290 УК РФ и ч. 5 ст. 290 УК РФ) от Алексан-

дра Жукова, председателя комитета по лесному хозяйству. Тот, в свою очередь, собирал деньги с бизнесменов-лесников. Суд установил, что взятку «за покровительство по службе» Кабанов использовал в личных целях. Однако Кабанов неоднократно заявлял, что все деньги предназначались на избирательную кампанию губернатора Конькова в 2014 г, а его вина лишь в том, что он не оформил должным образом эти пожертвования (В деле... 2017). По своей должности Кабанов координировал связи губернатора с правоохранительными органами, ведал вопросами внутренней политики, возглавлял предвыборные штабы на выборах различного уровня, проводил совещания с «политтехнологами из Москвы» и никакого отношения к лесу не имел (Никитинский 2017). Бизнесменам предлагалось сделать пожертвования в неофициальный избирательный фонд. Собранные средства были потрачены на нужды штаба по выборам, например, на социологические исследования. Результаты исследований, копия договора, техническое задание, протоколы штаба имеются в деле. Свидетели подтвердили получение денег, участие в работе штаба и в проведении исследований. Экс-вице-губернатор Виталий Ильюшкин сообщил в суде о существовании двух избирательных штабов – при правительстве и при партии «Единая Россия».

Таким образом, Кабанов признал фактические обстоятельства дела, но лишь в том, что «неправильно финансировал выборы, халатно отнесся к деньгам, злоупотребил полномочиями». Получение взятки он отказывался признать. Однако обвинение и суд сочли доводы Кабанова и его адвокатов необоснованными и настаивали на том, что эти средства Кабанов собирал исключительно в личных целях (Мое дело... 2017).

Постоянная комиссия по прецедентным делам Совета при Президенте России по развитию гражданского общества и по правам человека совместно с Независимым экспертно-правовым советом подготовила заключение по делу Кабанова (Совет при Путине... 2017). В нем, в частности, подвергается сомнению квалификация совершенного Кабановым правонарушения по статье 290 УК РФ «Взятка». В п. 23 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» говорится: «Если за совершение должностным

лицом действий (бездействие) по службе имущество передается ... не лично ему либо его родным и близким, а заведомо другим лицам, в том числе юридическим, и должностное лицо, его родные или близкие не извлекают из этого пользы, содеянное не может быть квалифицировано как получение взятки». Обвинение и суд, по мнению авторов заключения, необоснованно отвергли предъявленные Кабановым доказательства как сфальсифицированные, а свои заключения построили исключительно на показаниях одного свидетеля, взяткодателя Жукова, отвергнув показания других. Делается вывод, что осуждение Кабанова по статье 290 не соответствует юридическому смыслу этих норм.

Примерно по такому же сценарию развивалось дело *вице-губернатора Челябинской области Николая Сандакова*. Сандаков обвинили в мошенничестве в особо крупном размере. По версии следствия, вице-губернатор в 2011 г. взял у сити-менеджера г. Озерска Евгения Тарасова 1,5 млн руб. за его назначение на пост главы Магнитогорска, что было заведомым обманом. Сандаков утверждал, что он как ответственный за внутреннюю политику в регионе присутствовал в Озерске на выборах, а деньги собирались для выборов в «черную кассу» партии «Единая Россия». В своем заключительном слове он признал, что один раз принимал от Тарасова деньги в размере 500 тыс. руб. для выплаты технологам и социологам, которые были задействованы в области на выборах 2011 и 2012 гг. (Крючкова 2018). Сандаков заявил, что он в те годы отвечал за организацию избирательных кампаний в интересах партии «Единая Россия» и руководил организацией и финансированием предвыборных мероприятий, а также что «на выборах в каждом районе работали технологи, социологи, агитаторы, работа которых осуществлялась и оплачивалась неофициально». Это подтверждается показаниями других свидетелей и документами, в которых зафиксированы зарплата агитаторов, премии, планы работ технологгов, графики встреч (Крючкова 2018). Сандаков утверждал, что в Челябинской области чиновниками администрации создавались «теневые» избирательные штабы в интересах партии власти и ее кандидатов. Их деятельность финансировалась в обход официальных избирательных фондов. Средства на нее были получены должностными лицами от

представителей местной элиты и бизнеса. Сандаков доказывал свою позицию соответствующими документами и свидетельскими показаниями других лиц. Кроме того, в подтверждение своих слов он от своего имени опубликовал в социальных сетях «Справку о ситуации в Челябинской области», где говорилось, что «как минимум 19 государственных и муниципальных служащих незаконно использовали служебное положение для агитационной работы в поддержку “Единой России” на выборах в Государственную Думу в 2011 г. и в поддержку В.В. Путина на выборах президента РФ в 2012 г.». Из «справки» также следует, что в 2011 г. в обход избирательного фонда «Единой России» незаконно израсходовали 200 млн руб. на агитацию, а всего из бюджета области на мероприятия «Единой России» «незаконно израсходовали» около 2 млрд руб. (Леонов 2016).

Тем не менее обвинение и суд данную интерпретацию значения полученных Сандаковым денег отвергли, а в судебном решении зафиксировали, что деньги, полученные у Тарасова путем мошенничества (ч. 4 ст. 159 УК РФ), он использовал для личных нужд, а не нужд выборов. В начале октября 2018 г. суд признал Сандакова виновным и приговорил к 5,5 годам заключения и штрафу¹.

Таким образом, следствие и суд, вольно или невольно, проигнорировали информацию о незаконном участии должностных лиц в выборах на стороне одной из политических сил, о незаконном финансировании избирательных кампаний в обход официальных избирательных фондов, о сборе средств на эти цели, о фактах незаконного применения административного ресурса на выборах. Игнорирование подобного рода информации, прозвучавшей в судебных заседаниях, оставляет актуальными вопросы о наличии реальной политической воли бороться с коррупцией в сфере электорального управления.

Имеются и положительные примеры выявления электоральной коррупции. Так, например, в рамках расследования *дела Хорошавина*, губернатора Сахалинской области (2015–2017), была раскрыта схема вымогательства денег (взятничество в крупном размере – ч. 6 ст. 290 УК РФ) у потенциальных кандидатов на региональных и местных выборах, в частности на

¹ Подробное изложение хода судебного процесса по делу Сандакова см.: (Новости...).

выборах Гордумы Южно-Сахалинска 2014 г. В сборе денег участвовали должностные лица, приближенные к экс-губернатору, главы МСУ. Будущие депутаты якобы давали взятки (от 2 до 10 млн руб.) мэру Лобкину за места в Думе Южно-Сахалинска. Полученные деньги, как считает следствие, были переданы Хорошавину (Соковнин 2016). В июне 2018 г. Следственный комитет России предъявил обвинение бывшему губернатору Сахалинской области Александру Хорошавину и его сообщникам по 20 фактам взятки от кандидатов (Экс-губернатора... 2018). Возможно, что в данном случае обвинению облегчило задачу то, что деяния должностных лиц можно уверенно квалифицировать как вымогательство взятки.

Судебные процессы второй половины 2010-х гг. демонстрируют, что коррупционным потенциалом в электоральном управлении в большей степени обладают «политические заместители» глав регионов, главы МСУ и руководство региональных избиркомов. Можно выделить две основные категории дел: дела, связанные с непосредственной «покупкой» (подкупом) некоего электорального статуса и соответствующих ресурсов (дело Шабаршиной – покупка лояльности председателя комиссии, дело Хорошавина – покупка кандидатов на выборах), и дела, связанные со сбором чиновниками средств на незаконное финансирование электоральных мероприятий (остальные из рассматриваемых дел). В первом случае обвинение напрямую увязывает взятничество с избирательным процессом. Для второй категории дел характерна незаинтересованность обвинения в раскрытии электоральной подоплеки для сбора незаконных средств. Между тем именно незаконный сбор средств на выборы является ключевым маркером для выявления электоральной коррупции и соответственно борьбы с ней. Практически любые значимые действия, совершаемые во время выборов, требуют определенных денежных средств и других ресурсов. Осуществление электоральных фальсификаций и других криминальных действий во время выборов невозможно без финансирования. Оставляя информацию о назначении собираемых чиновниками средств без должного расследования, власть на данном этапе, скорее, демонстрирует имитационность борьбы с коррупцией, в том числе и в избирательной системе, чем намерение ее искоренить. Можно предположить,

что аналогичные дела будут продолжать вскрываться, но в настоящее время, судя по рассмотренным процессам, отсутствует необходимая политическая воля и законодательная база для их эффективного расследования.

Чтобы ситуация начала меняться, необходим комплекс антикоррупционных электоральных мер. Электоральная коррупция должна быть воспринята как одна из угроз общественной безопасности, а значит деяния, которые могут быть отнесены к ней, следует оценивать как общественно опасные и назначать за них значительную уголовную ответственность. Особенно это касается организации должностными лицами неких неофициальных избирательных фондов, вымогательства средств у бизнесменов, кандидатов для их финансирования. Необходимо внести соответствующие дополнения в законодательство. Также необходимо развивать специализацию среди сотрудников правоохранительных органов, которые могли бы квалифицированно разбираться во всех нюансах избирательного процесса и за счет этого более эффективно раскрывать и выявлять коррупцию в системе государственного управления выборами. Однако ключевым фактором может стать только наличие соответствующей политической воли.

Материал поступил в редколлегию 25.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Аничкин И.М. 2012. Ответственность за нарушение законодательства о финансировании выборов // *Вопр. экономики и права.* № 3. С. 329-332.

Баглай М.В. 1998. Конституционное право Российской Федерации. М.: Норма. 752 с.

Бузин А.Ю. 2017. Об иерархии избирательных комиссий // *Гражданин. Выборы. Власть.* № 1-2. С. 78-84.

Бывшего зампреда рязанского правительства приговорили к реальному сроку и штрафу за коррупцию [Электронный ресурс], 21 фев. 2018. URL: <https://62info.ru/news/kriminal/29602-prigovorili-realnomu-sroku/> (дата обращения: 20.10.2018).

В деле Андрея Кабанова сегодня поставлена точка [Электронный ресурс], 20 апр. 2017. URL: https://ivteleradio.ru/video/2017/04/20/v_dele_andreya_kabanova_segodnya_postavlena_tochka_ (дата обращения: 20.10.2018).

В суде по делу Елены Шабаршиной зачитали список получателей денег в конвертах [Электронный ресурс], 10 апр. 2018. URL: <http://11.rodina.news/sude-delu-eleny-shabarshinoy-zachitali-spisok-poluchatelei-18041016583113.htm> (дата обращения: 20.10.2018).

Гришин Н.В. 2014. Государственная электоральная политика: предметная область нового научного направления // Каспийский регион: политика, экономика, культура. № 3. С. 71-82.

Гришин Н.В. 2015. Институционализация государственной электоральной политики // ПОЛИТЭКС : Полит. экспертиза. № 1. С. 89-107.

Елена Шабаршина отказалась от своей явки с повинной [Электронный ресурс], 08.11.2017. URL: <https://www.bnkomi.ru/data/news/70384/> (дата обращения: 20.10.2018).

Защита Андреева попытается исключить из дела один коррупционный эпизод [Электронный ресурс], 9 окт. 2017. URL: <https://www.rzn.info/news/2017/10/9/zaschita-andreeva-popobuet-isklyuchit-iz-dela-odin-korruptsiionnyu-epizod.html> (дата обращения: 20.10.2018).

Ковин В.С., Панов П.В., Подвинцев О.Б. 2016. К вопросу о содержании понятия «электоральная коррупция» // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 143-154.

Конкин Н.Е., Воронин Д.Ю. 2006. О значении постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 14-П // Вестн. Центр. избир. комиссии Рос. Федерации. № 3 (194).

Крючкова И. 2018. «Я знаю, что приговор, скорее всего, будет обвинительный»: Последнее слово экс-вице-губернатора Челябинской области Николая Сандакова [Электронный ресурс], 31 авг. URL: https://www.znak.com/2018-08-31/poslednee_slovo_eks_vice_gubernatora_chelyabinskoy_oblasti_nikolaya_sandakova (дата обращения: 20.10.2018).

Кынев А.В., Любарев А.Е. 2011. Партии и выборы в современной России: эволюция и деволуция. М.: Фонд «Либерал. миссия». 786 с.

Леонов С. Челябинский экс-вице-губернатор сделал громкое заявление. «Областью руководит ФСБ» [Электронный ресурс], 31 марта 2016. URL: <https://ura.news/news/1052245324> (дата обращения: 20.10.2018).

Макарцев А.А. 2011. Избирательные комиссии как юридические лица: проблемы правового статуса // Рос. юрид. журн. № 2. С. 104-110.

Макарцев А.А. 2014. Организационно-правовой режим избирательных комиссий в Российской Федерации: проблемы реализации правового статуса // Вестн. Томск. гос. ун-та. Право. № 3 (13). С. 51-60.

Мое дело – это чей-то политический заказ: Бывший ивановский вице-губернатор обжалует в ЕСПЧ приговор за многомиллионную взятку [Электронный ресурс], 21 апр. 2017. URL: https://www.znak.com/2017-04-21/byvshiy_ivanovskiy_vice_gubernator_obzhaluet_v_espch_prigovor_za_mnogomillionnyu_vzyatku (дата обращения: 20.10.2018).

Мушкетов К.М. 2009. Правовой статус избирательных комиссий в Российской Федерации к вопросу о соотношении норм конституционного и гражданского права // Ленингр. юрид. журн. № 3 (17). С. 56-67.

Никитинский Л. 2017. Герои смутного времени. Коррупция и выборы: традиция «коробки из-под ксерокса» и опыт управляемой смуты в Ивановской области [Электронный ресурс] // Новая газ. 08 фев. URL: <https://www.>

novayagazeta.ru/articles/2017/02/08/71435-geroi-smutnogo-vremeni (дата обращения: 20.10.2018).

Нисневич Ю.А. 2014. Электоральная коррупция в России: политико-правовой анализ федеральных избирательных кампаний в 2003–2012 гг. М. : Фонд «Либерал. Миссия». 204 с.

Новости по метке «дело Сандакова» [Электронный ресурс]. URL: <https://goo.gl/k873Y9> (дата посещения: 20.10.2018).

Поляков М. 2017. Программа «Огненная вода»: кто говорил в Интинском суде про схему спаивания населения перед выборами [Электронный ресурс], 30 мая. URL: <https://7x7-journal.ru/item/95398> (дата обращения: 20.10.2018).

Прокушев В. 2017. Мечты о доме во Франции и «выборный общак»: в суде по делу экс-мэра Инты Смирнова зачитали явки с повинной [Электронный ресурс], 30 мая. URL: <https://7x7-journal.ru/item/95389> (дата обращения: 20.10.2018).

Совет при Путине о деле Андрея Кабанова [Электронный ресурс], 08 авг. 2017. URL: <http://1000inf.ru/news/72933/> (дата обращения: 20.10.2018).

Соковнин А. 2016. В сахалинских выборах долю Александра Хорошавина [Электронный ресурс], 27 янв. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2901551> (дата обращения: 20.10.2018).

Соколов И. 2017. Конверт № 9: в суде по делу о взятках экс-председателю Избиркома Коми рассказали о «делопроизводстве» Чернова и «казне» Ромаданова [Электронный ресурс], 30 окт. URL: <https://7x7-journal.ru/item/100174> (дата обращения: 20.10.2018).

Экс-губернатора Сахалинской области Хорошавина обвинили в получении еще 20 взяток [Электронный ресурс], 21 июня 2018. URL: <https://tass.ru/proisshestviya/5311587> (дата обращения: 20.10.2018).

Electoral integrity project: Why elections fail and what we can do about it [Электронный ресурс]. URL: <https://www.electoralintegrityproject.com/> (дата посещения: 20.10.2018).

Levick L. 2013. Recasting Electoral Reform: Identifying and Overcoming Problems of Selection Bias [Электронный ресурс] : paper presented at the annual meeting of the Canadian Political Science Association. Victoria, British Columbia. 16 p. URL: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2013/Levick.pdf> (дата обращения: 20.10.2018).

Leuenaar M., Hazan R. 2011. Reconceptualising Electoral Reform // West European Politics. Vol. 34, № 3. P. 437-455.

Lopez-Pintor R. 2000. Electoral Management Bodies as Institutions of Governance. New York : UNDP. 249 p.

Mozaffar Sh., Schedler A. 2002. The Comparative Study of Electoral Governance // International Political Science Review. Vol. 23, № 1. P. 5-27.

Shugart M.S. 2008. Inherent and Contingent Factors in Reform Initiation in Plurality Systems // To Keep or to Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform / ed. A. Blais. Oxford : Oxford Univ. Press. P. 7-60.

Уголовный кодекс Российской Федерации (УК РФ) от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ (ред. от 30.12.2015) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 20.10.2018).

Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164113 (дата обращения: 20.10.2018).

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации. Утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 [Электронный ресурс]. URL: <http://legalacts.ru/doc/kontseptsija-obshchestvennoi-bezopasnosti-v-rossiiskoi-federatsii-utv/> (дата обращения: 20.10.2018).

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 26 декабря 2005 года № 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статьи 260 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Е.Г. Одиянкова» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2006. № 3. Ст. 337.

Vitalii S. Kovin, Candidate of History, Senior Researcher, Department of Research of Political Institutions and Processes, Perm Scientific Center, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Perm; Associate Professor of the Department of the Russian and World History and Archeology of the PSHPU, Perm, Russia.
E-mail: kovinvt@gmail.com

ELECTORAL CORRUPTION IN RUSSIAN REGIONS: BASED ON JUDICIAL PROCEEDINGS

Abstract. Based on the anti-corruption court materials, this paper reviews some mechanisms of electoral corruption. Electoral corruption is viewed as “damage” to a state’s system of managing elections on the regional level, and as a threat to state security. Corruption has become an integral part of regional electoral politics. The following 2010 court hearing papers formed the basis of the primary research: Komi Republic – “Governor Gaiser’s Case Hearing”, “Inta Mayor Smirnov’s Case Hearing”, “The Hearing of the Head of Republic Electorate Committee Shabarshina’s Case”, Chelyabinskii Region – “Deputy-governor Sandikov’s Case”, Ivanovskii Region – “Case of Kabanov, the First Government Deputy-chair”. Ryazanovskii Region – “Case of the Deputy-minister of Agriculture Nozdrin”, Sakhalin Region – “Case of the Governor Kharshavin and his Subordinates”. Established corruption links were mostly related to “shadow” electoral funds, which were used to finance electoral campaigns of certain candidates and parties. The paper also identifies some other mechanisms of corruption: unofficial “electoral headquarters” established and funded by government officials; unofficial electoral funds created and topped up through bribes; electoral campaigns funded through public budget sources; bribing electoral commission members; and extortion of bribes from candidates. “Political deputies” of regional heads acted as the main organizers of corruption deals, which also involved corrupt relationships between regional and municipal officials, electoral committee members,

and businessmen. Hence, the paper concludes that law enforcement and judicial systems are not yet ready for a systematic fight with electoral corruption as their effectiveness in this field depends on the existence of political willpower.

Keywords: electoral corruption; bribes; electoral management.

References

Anichkin I.M. *Otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o finansirovaniy vyborov* [Responsibility for breaking the law regulating elections funding], *Voprosy ekonomiki i prava*, 2012, no. 3, pp. 329-332. (in Russ.).

Baglay M.V. *Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii* [Constitutional law of Russian Federation], Moscow, Norma, 1998, 752 p. (in Russ.).

Buzin A.Yu. *Ob ierarkhii izbiratel'nykh komissiy* [The hierarchy of electoral committees], *Grazhdanin. Vybory. Vlast'*, 2017, no. 1-2, pp. 78-84. (in Russ.).

Byvshego zampreda ryazanskogo pravitel'stva prigovorili k real'nomu sroku i shtrafu za korruptsiyu [Former vicechair of Ryazan government is sentenced and fined for corruption], February 21, 2018, available at: <https://62info.ru/news/kriminal/29602-prigovorili-realnomu-sroku/> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Eks-gubernatora Sakhalinskoy oblasti Khoroshavina obvinili v poluchenii eshche 20 vzyatok [Former governor of Sakhalin Region, Khoroshavin is accused of getting 20 more bribes], January 21, 2018, available at: <https://tass.ru/proisshestiya/5311587> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Electoral integrity project: Why elections fail and what we can do about it, available at: <https://www.electoralintegrityproject.com/> (accessed October 20, 2018).

Elena Shabarshina otkazalas' ot svoeyavki s povinnoy [Elena Shabarishnaya refused to turn herself], November 08, 2017, available at: <https://www.bnkomi.ru/data/news/70384/> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 12 iyunya 2002 goda № 67-FZ «Ob osnovnykh garantiyakh izbiratel'nykh prav i prava na uchastie v referendumе grazhdan Rossiyskoy Federatsii» [Federal Law on June 12, 2002 No. 67-FZ on the Basic guarantees of electoral rights and the right to participate in referendum of Russian nationals], available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_164113 (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Grishin N.V. *Gosudarstvennaya elektoral'naya politika: predmetnaya oblast' novogo nauchnogo napravleniya* [State Electoral Policy: new area of scientific enquiry], *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kul'tura*, 2014, no. 3, pp. 71-82. (in Russ.).

Grishin N.V. *Institutsionalizatsiya gosudarstvennoy elektoral'noy politiki* [Institutionalisation of state electoral policy], *POLITEKS : Politicheskaya ekspertiza*, 2015, no. 1, pp. 89-107. (in Russ.).

Konkin N.E., Voronin D.Yu. *O znachenii postanovleniya Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 26 dekabrya 2005 goda № 14-P* [The meaning of the rulings of the Constitutional court of Russian Federation from 26 December

2005 No 14-PJ], *Vestnik Tsentral'noy izbiratel'noy komissii Rossiyskoy Federatsii*, 2006, no. 3 (194). (in Russ.).

Kontseptsiya obshchestvennoy bezopasnosti v Rossiyskoy Federatsii. Utv. Prezidentom RF 14 noyabrya 2013 g. № Pr-2685 [The Concept of State Security in Russian Federation. Approved by the President of the Russian Federation of November 14, 2013 No. Pr-2685], available at: <http://legalacts.ru/doc/kontseptsija-obshchestvennoi-bezopasnosti-v-rossiiskoi-federatsii-utv/> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Kovin V.S., Panov P.V., Podvintsev O.B. *K voprosu o sodержanii ponyatiya «elektoral'naya korruptsiya»* [To the question of the content of the concept of "electoral corruption"], V.N. Rudenko (otv. red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. nauch. tr. po itogam Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 143-154. (in Russ.).

Kryuchkova I. «Ya znayu, chto prigovor, skoree vsego, budet obvinitel'nyy»: *Poslednee slovo eks-vice-gubernatora Chelyabinskoy oblasti Nikolaya Sandakova* [«I know that the verdict is likely to be guilty». Last word of the former deputy governor of Chelyabinsk Region, Nikolai Snadakov], August 31, 2018, available at: https://www.znak.com/2018-08-31/poslednee_slovo_eks_vice_gubernatora_chelyabinskoy_oblasti_nikolaya_sandakova (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Kynev A.V., Lyubarev A.E. *Partii i vybory v sovremennoy Rossii: evolyutsiya i devolyutsiya* [Parties and Elections in Modern Russia: Evolution and devolution], Moscow, Fond «Liberalal'naya missiya», 2011, 786 p. (in Russ.).

Leonov S. *Chelyabinskiiy eks-vice-gubernator sdelał gromkoe zayavlenie. «Oblast'yu rukovodit FSB»* [Chelyabinsk's former deputy governor has given a rousing statement. "FSB rules the region"], March 31, 2016, available at: <https://ura.news/news/1052245324> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Levick L. *Recasting Electoral Reform: Identifying and Overcoming Problems of Selection Bias* : paper presented at the annual meeting of the Canadian Political Science Association. Victoria, British Columbia, 2013, 16 p., available at: <https://www.cpsa-acsp.ca/papers-2013/Levick.pdf> (accessed October 20, 2018).

Leyenaar M., Hazan R. *Reconceptualising Electoral Reform*, *West European Politics*, 2011, vol. 34, no. 3, pp. 437-455.

Lopez-Pintor R. *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*, New York, UNDP, 2000, 249 p.

Makartsev A.A. *Izбирatel'nye komissii kak yuridicheskie litsa: problemy pravovogo statusa* [Electoral committees as legal entities: issues of legal status], *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2011, no. 2, pp. 104-110. (in Russ.).

Makartsev A.A. *Organizatsionno-pravovoy rezhim izbiratel'nykh komissiy v Rossiyskoy Federatsii: problemy realizatsii pravovogo statusa* [Organisational and legal status of electoral committees in Russian federation: problems of exercising the legal status], *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo*, 2014, no. 3 (13), pp. 51-60. (in Russ.).

Moe delo – eto chey-to politicheskiy zakaz: Byvshiy ivanovskiy vitse-gubernator obzhaluet v ESPCh prigovor za mnogomillionnyuyu vzyatku [My case is somebody's political order], April 21, 2017, available at:

https://www.znak.com/2017-04-21/byvshiy_ivanovskiy_vice_gubernator_obzhaluet_v_espch_prigovor_za_mnogomillionnyu_vzyatku (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Mozaffar Sh., Schedler A. The Comparative Study of Electoral Governance, *International Political Science Review*, 2002, vol. 23, no. 1, pp. 5-27.

Mushketov K.M. *Pravovoy status izbiratel'nykh komissiy v Rossiyskoy Federatsii k voprosu o sootnoshenii norm konstitutsionnogo i grazhdanskogo prava* [Legal status of electoral committees in Russian Federation, on the question of the relation between the norms of Constitutional and Civil Law], *Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2009, no. 3 (17), pp. 56-67. (in Russ.).

Nikitinskiy L. *Geroi smutnogo vremeni. Korruptsiya i vybory: traditsiya «korobki iz-pod kseroksa» i opyt upravlyaemoy smuty v Ivanovskoy oblasti* [The heroes of the Time of Troubles. Corruption and elections: the tradition of the «Xerox box» and the experience of managed Troubles in Ivanovskaya Oblast'], *Novaya gazeta*, 2017, February 08, available at: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2017/02/08/71435-geroi-smutnogo-vremeni> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Nisnevich Yu.A. *Elektoral'naya korruptsiya v Rossii: politiko-pravovoy analiz federal'nykh izbiratel'nykh kampaniy v 2003–2012 gg.* [Electoral corruption in Russia: political and law analysis of federal electoral campaigns during 2003–2012], Moscow, Fond «Liberal'naya Missiya», 2014, 204 p. (in Russ.).

Novosti po metke «delo Sandakova» [News on the label Sandakov's court case], available at: <https://goo.gl/k873Y9> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Polyakov M. *Programma «Ognennaya voda»: kto govoril v Intinskom sude pro skhemu spaivaniya naseleniya pered vyborami* [The Programm «Fire water»: who was talking about the population drunk before the election in Irtinskii Region], May 30, 2017, available at: <https://7x7-journal.ru/item/95398> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii ot 26 dekabrya 2005 goda № 14-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozheniy stat'i 260 Grazhdanskogo protsessual'nogo kodeksa Rossiyskoy Federatsii v svyazi s zhaloboy grazhdanina E.G. Odiyankova» [Decision of the constitutional Court of the Russian Federation from December 26, 2005 No. 14-P "On business about check of constitutionality of separate provisions of article 260 of the Civil procedural code of the Russian Federation in connection with the complaint of citizen E.G. Odiyankova"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2006, no. 3, art. 337. (in Russ.).

Prokushev V. *Mehty o dome vo Frantsii i «vybornyy obshchak»: v sude po delu eks-mera Inty Smirnova zachitali yavki s povinnoy* [Dearm about a house on France and "electoral dorms": surrenders ware read in court in the case of Smirnov, former Inti's governor], May 30, 2017, available at: <https://7x7-journal.ru/item/95389> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Shugart M.S. Inherent and Contingent Factors in Reform Initiation in Plurality Systems, A. Blais (ed.) *To Keep or to Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform*, Oxford, Oxford Univ. Press, 2008, pp. 7-60.

Sokolov I. *Konvert № 9: v sude po delu o vzyatkakh eks-predsedatelyu Izbirkoma Komi rasskazali o «deloproizvodstve» Chernova i «kazne» Romadanova*

[Envelope No 9: during the court hearing on corruption the former chairman of Komi Electoral Committee was told about the Chernov's "paperwork" and Romadanov's "treasury"], October 30, 2017, available at: <https://7x7-journal.ru/item/100174> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Sokovnin A. Vsakhalinskikh vyborakh ishchut dolyu Aleksandra Khoroshavina [In the Sakhalin elections looking for a share of Alexander Khoroshavin], January 27, 2016, available at: <https://www.kommersant.ru/doc/2901551> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Sovet pri Putine o dele Andrey Kabanova [Putin's Council on Andrei Kabanov's case], August 08, 2017, available at: <http://1000inf.ru/news/72933/> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Ugolovnyy kodeks Rossiyskoy Federatsii (UK RF) ot 13 iyunya 1996 goda № 63-FZ (red. ot 30.12.2015) [Criminal Code of the Russian Federation. Federal Law on June 13, 1996 No. 63-FZ], available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

V dele Andrey Kabanova segodnya postavlena tochka [Andrei Kabarkov's case has come to an end], April 20, 2017, available at: https://ivteleradio.ru/video/2017/04/20/_v_dele_andreya_kabanova_segodnya_postavlena_tochka_ (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

V sude po delu Eleny Shabarshinoy zachitali spisok poluchateley deneg v konvertakh [A list of recipients of envelopes with money was read out during the court case of Elena Shabarishnaya], April 10, 2018, available at: <http://11.rodina.news/sude-delu-eleny-shabarshinoy-zachitali-spisok-poluchatelei-18041016583113.htm> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Zashchita Andreeva poprobuuet isklyuchit' iz dela odin korrupcionnyy epizod [The defence of Andreev will attempt to exclude one episode of corruption from his case], October 09, 2017, available at: <https://www.rzn.info/news/2017/10/9/zaschita-andreeva-poprobuuet-isklyuchit-iz-dela-odin-korrupcionnyy-epizod.html> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Людмила Альбертовна Сабурова

кандидат философских наук, доцент,
старший научный сотрудник Удмуртского филиала
Института философии и права УРО РАН,
г. Ижевск, Россия. E-mail: sabur@udm.ru
ORCID ID: 0000-0002-7243-652X

В ТЕНИ КОРРУПЦИИ: ПРОБЛЕМА ИДЕНТИФИКАЦИИ ДИСФУНКЦИЙ В АКАДЕМИЧЕСКОМ НАУЧНОМ СООБЩЕСТВЕ

В статье предпринимается попытка идентифицировать коррупционные риски и проявления коррупции в конкретной профессиональной сфере – в академической науке. Подчеркивается, что, в отличие от многих других сфер общественной жизни – государственного и муниципального управления, охраны правопорядка, образования, медицины, коррупционные отношения в научной среде реже оказываются предметом научного изучения, несмотря на то что общественный интерес к ситуации с «фальшивой наукой» в последние годы растет. В силу большей закрытости академической среды и менее очевидной социальной значимости результатов научной деятельности наука во многих исследованиях даже не упоминается среди сфер жизни, подверженных коррупции, что, конечно, не означает ее неуязвимости для коррупционных процессов.

Именно поэтому при изучении коррупционных рисков науки важны не только внешние, сторонние оценки, но и взгляд «изнутри». Представленные в статье ключевые положения основываются как на анализе данных открытых источников, так и на рефлексии самих представителей научного сообщества, выявленной в ходе эмпирического исследования трансформации регионального академического сообщества Удмуртской республики.

В качестве звеньев науки, наиболее подверженных коррупционным рискам, в статье анализируются практика фальсификации диссертаций, риски фальсификаций в публикационной сфере, а также механизмы распределения грантовой и иных форм финансовой поддержки научных исследований. Эти риски не обязательно подразумевают коррупцию в буквальном значении, поскольку за ними могут стоять все виды дисфункций системы производства научного знания – недобросовестность, плагиат, несправедливое распределение финансирования, имитация научной работы и т.д. Причем они чаще всего имеют место не внутри собственно научного процесса, а на границах академического мира, прежде всего – во взаимоотношениях науки с системой государственного распределения

материальных и символических ресурсов. Подчеркивается, что эти дисфункции в большей степени влияют на систему профессиональных норм и ожиданий внутри сообщества и за его пределами, помещая науку в некую «тень» коррупционных ожиданий.

Соответственно делается вывод о том, что коррупционные процессы, гипотетически присущие науке во взаимодействии с внешними агентами и институтами, влияют на развитие научного потенциала не прямо, а косвенно – через снижение стандартов научной работы, с одной стороны, и, с другой – через снижение профессиональной мотивации самих ученых, оказывающихся в позиции дезориентации и все большей изолированности от общественных ресурсов.

Ключевые слова: коррупционные риски, академическое сообщество, качество научной продукции, прозрачность, коррупционные ожидания, дисфункции.

Одно из методологических ограничений в исследовании коррупции, по мнению многих ученых, заключается в сложности самой идентификации явления, определения его границ. В обществе с высоким уровнем коррупции, каковым выступает сегодняшняя Россия, это ограничение усугубляется еще и тем, что «привычка» к самой коррупции и к дискурсу по поводу коррупции приводит к тому, что многие явления – противоправные либо не соответствующие моральным нормам – автоматически обозначаются как коррупционные, хотя формально, а иногда и фактически никак с коррупцией не связаны. В частности, неоднозначная ситуация с использованием личных связей двух профессионалов для взаимовыгодного решения деловых задач может быть воспринята в качестве злоупотребления служебным положением либо в качестве использования социального капитала для успешной реализации профессиональных целей. Или, например, недобросовестное выполнение контроля за качеством работы подрядчика или подчиненного в ситуации дружеских отношений участников коммуникации теоретически тоже может быть истолковано как коррупционная сделка, хотя, по сути, таковой и не является, если недостаточный контроль результат не умышленного «закрывания глаз на плохое качество работы», а просто избыточного доверия или элементарной лени.

Размывание границ явления, создающее ощущение его тотальности (Старцев 2014: 79), порождает необходимость детального анализа не абстрактной «коррупции вообще», а корруп-

ционных рисков и коррупционных отношений в конкретных сферах социальной жизни и, при необходимости, определенной демифологизации представлений о коррупции.

Одной из мало изученных с точки зрения рисков распространения коррупции сфер является наука. Коррупция в научном сообществе редко выступает предметом научного анализа, так же как и публичного внимания, за исключением время от времени возникающих и затухающих «скандалов» с «фальшивыми» диссертациями, дипломами, степенями. В рейтингах наиболее коррумпированных областей жизни, составляющихся на основе экспертных и массовых опросов, коррупция в науке часто вообще не упоминается (См., например: Сидоренко 2017). Довольно часто наука фигурирует в официальных документах и научных статьях, посвященных противодействию коррупции, но всегда – рядом с образованием, через запятую (Поляков 2016: 54). И если в сфере образования коррупционные риски, распространенность коррупции и ее последствия достаточно активно и полно рассматриваются в литературе, то науке в этих материалах практически не уделяется внимание.

Означает ли это, что научная сфера жизни нашего общества – наименее коррумпированная? Ответить на этот вопрос однозначно невозможно в силу целого ряда причин методологического характера, в том числе вследствие того, что сам объект, академическое сообщество, обладает рядом специфических признаков, которые делают его не особенно привлекательным для исследований в области коррупции.

К таким специфическим признакам относятся:

1) высокая степень закрытости академического сообщества. Причем закрытость обусловлена не какими-то специальными условиями секретности, географическими или инфраструктурными границами. Закрытость определяется характером продукта и спецификой деятельности. Продукт научной деятельности – статьи, монографии, диссертации, находясь в абсолютно свободном физическом доступе, не может быть оценен внешним наблюдателем или потребителем с точки зрения его потребительских свойств, поскольку потребление научного продукта происходит внутри самой науки. Кроме того, труд ученого является слабо регламентированной деятельностью, про которую не всегда можно даже сказать, происходит она в данный момент

времени или нет, в отличие от труда врача, дворника, строителя или инспектора дорожного движения. В этом он сопоставим с трудом в сфере художественного творчества. Таким образом, наблюдаемые со стороны отношения и действия с трудом поддаются оценке по критериям формального соответствия правилам и законам;

2) дистанцированность от бытовой сферы с массовыми клиентскими отношениями и от сферы государственного и муниципального управления, в том числе от сферы действия антикоррупционных программ. Поскольку в научном сообществе само государство не видит коррупционных угроз, не вводит меры по противодействию коррупции, исследователи коррупции также не особенно заинтересованы в изучении коррупционных отношений в этом секторе экономики.

Именно в силу этих ограничений в данной статье не ставится задача оценивать распространенность или объемы коррупционных отношений в академической среде. Основная цель состоит в том, чтобы на основе материалов интервью с представителями академического сообщества показать те зоны риска, в которых коррупционные отношения потенциально возможны с точки зрения самих ученых. Причем коррупционные риски рассматриваются в контексте трансформации академического сообщества в ходе реформирования академической науки.

В статье используются материалы, находящиеся в открытом доступе, и результаты собственного эмпирического исследования. Часть данных была собрана в процессе изучения изменений, происходящих с региональным академическим сообществом. Были проведены 16 полуформализованных интервью с руководителями академических институтов разного профиля (физико-технического, математического, сельскохозяйственного, экономического, филологического, исторического), с руководителями подразделений этих институтов и с научными сотрудниками институтов. Основные блоки вопросов для полуформализованного интервью направлены на обсуждение не вопросов коррупции, а механизмов адаптации научного сообщества к реформе (Сабурова 2018: 213). Соответственно в статье приведены выдержки из высказываний, лишь косвенно затрагивающих эту тему.

Теоретически зона коррупционных рисков должна обнаруживаться в ситуациях неравномерного доступа к тем или иным

благам с непрозрачной структурой принятия решений и слабо выраженным общественным контролем.

Если говорить о научной деятельности, то к таким гипотетическим зонам риска относятся:

- подготовка и защита диссертационных работ;
- оценка научных результатов работника с помощью системы показателей результативности научной деятельности (ПРНД) и связанная с ней необходимость публикаций в индексируемых изданиях;
- грантовые конкурсы;
- доступ к иным средствам, привлекаемым на проведение исследований;
- прием/повышение/назначение сотрудников.

С точки зрения общественного резонанса *именно подготовка и защита диссертационных работ* выступают наиболее уязвимой для коррупции сферой научной деятельности. Немалую роль в создании этого резонанса играет деятельность Вольного сетевого сообщества «Диссернет», систематически публикующего материалы о недобросовестно выполненных диссертациях. Масштабы изготовления «фальшивых» диссертаций действительно впечатляющие: с 2014 по 2018 г. была «выявлена 7251 диссертация с недобросовестными заимствованиями и с подменой экспериментальных и статистических данных и наблюдений» (Структура... 2018). Авторы проекта констатируют некоторое снижение объема «фальшивок» в последние годы, однако это связано не с нравственным развитием диссертантов, их руководителей, оппонентов и членов диссертационных советов, а с более изощренными формами плагиата, позволяющими обойти системы «антиплагиата».

Впрочем, само по себе недобросовестное и непрофессиональное выполнение своих обязанностей отнюдь не свидетельствует о наличии коррупционных отношений в системе подготовки и защиты диссертационных работ. Общая редукция качества диссертационного процесса есть результат, скорее, снижения профессиональных требований, соответственно повышения доступности такого канала профессиональной мобильности, как получение кандидатских и докторских научных степеней. Если исходить из трактовки коррупции в качестве институциональной реакции на дефицит социальных благ и

их труднодоступность, то как раз в случае с защитами диссертаций для коррупции меньше всего оснований, поскольку при снижении требований со стороны профессионального научного сообщества к качеству работ доступность повышается.

Косвенно о высокой степени доступности услуг подобного рода говорит огромный массив предложений на рынке «диссертационных услуг» с широким разбросом цен. Написать научную работу, оплачивая услуги профессиональных сторонних бизнес-структур, сегодня можно свободно. Попытки государства бороться с этим бизнесом через запрет на рекламу услуг «по подготовке и написанию выпускных квалификационных работ, научных докладов об основных результатах подготовленных научно-квалификационных работ (диссертаций) и иных работ, предусмотренных государственной системой научной аттестации или необходимых для прохождения обучающимися промежуточной или итоговой аттестации» (Федеральный закон № 383-ФЗ, 2018), вряд ли существенно изменят ситуацию. Уже после вступления в силу этого Федерального закона мы получили 5 650 000 ссылок по запросу в поиске Google «помощь в подготовке диссертаций», 44 200 – по запросу «купить готовую диссертацию». Разброс цен тоже очень значительный. Так, кандидатскую диссертацию («с полным сопровождением», «под ключ») можно приобрести по цене 90 000 руб., докторскую – 150 000 руб., научную статью – 5 000 руб., а публикацию в журнале ВАК – 8 500 руб.¹ Некоторые организации предлагают написание докторской диссертации, которое позиционируется как «помощь в подготовке диссертации, набор текста, публикации статей, продвижение докторской диссертации, гарантированная защита и сопровождение в ВАК...», стоимостью примерно 180 000 руб.², а некоторые оценивают написание кандидатской от 200 000 руб.³

Является ли этот развитый бизнес знаком коррупции в науке? Ответить на этот вопрос однозначно также нелегко. Несмотря на то что все подобные бизнес-предложения подразумевают некие «*гарантии при защите диссертации*», трудно судить,

¹ URL: <https://www.dissertatus.ru/> (дата обращения: 14.11.2018).

² URL: <http://teoretik.ru/uslugi/doktorskaya-dissertatsiya> (дата обращения: 14.11.2018).

³ URL: <http://dissernation.ru/pora-pisat-dissertatsiju-kandidatskaja-dissertatsija-tsena-voprosa/> (дата обращения: 14.11.2018).

что имеется в виду: наличие определенных договоренностей с оппонентами и диссертационными советами либо безупречное качество работ и эффективные консультации с диссертантами. В любом случае, отмечая огромную профанирующую роль столь развитого рынка диссертационных услуг в процессе «девальвации ученых степеней» (Соколов 2009), мы можем лишь предполагать, что коррупционных риски в этой системе возможны, но не можем устанавливать сами факты коррупции.

Частично подтверждают данные предположения выводы того же сообщества «Диссернет», касающиеся «ярко выраженного кластерного характера» диссертационных фальсификаций: «клиенты» диссертационных фабрик часто становятся сами участниками следующего поколения защит. Связи в диссертационных кластерах по линии «руководитель – оппонент – член совета» коррелируют со связью «донор текста – реципиент текста». При этом «кластер может быть построен не только по “древесной” схеме, когда один совет и несколько профессоров в нем связаны с несколькими десятками защит напрямую или через учеников. Весьма типичной является ситуация “сильной связности”, когда совет А и совет Б организуют “плодотворное взаимодействие” по схеме: профессора из А постоянно выступают оппонентами у Б и наоборот. При этом в центрах наиболее плотных кластеров находятся бывшие или действующие члены ЭС ВАК» (Структура... 2018).

Однако и этот кластерный характер заимствований может свидетельствовать не столько о коррупции, сколько о высокой степени плотности социального капитала в науке, о плотности самих научных сетей, которые сами по себе могут выступать как фактором снижения качества научного продукта, так и фактором развития, в зависимости от направленности использования социального капитала – для научных целей либо для целей личного обогащения.

Таким образом, можно однозначно констатировать лишь наличие коррупционных рисков в части написания и защиты диссертационных работ. При этом важно отметить, что все указанные проявления недобросовестности (мошенничества, фальсификаций) в диссертационном процессе в качестве последствий несут в основном репутационные потери для научного сообщества, но не отражают характер реальных отношений внутри

академического сообщества, создающего научный продукт. Потребители подобного рода услуг, как правило, приобретают научные звания, не работая профессионально в исследовательском секторе. В частности, наиболее частыми «фигурантами» «Диссернета» оказываются политики, чиновники, депутаты, иногда руководители учебных заведений. Гораздо реже в этом списке встречаются рядовые преподаватели, и лишь в единичных случаях – сотрудники академических институтов (Структура... 2018).

Вот что говорят по этому поводу научные работники, с которыми проводились полужформализованные интервью: *«У нас такого понятия-то не было («фальшивые диссертации». – Л.С.) никогда до тех пор, пока мы не услышали, что где-то такое есть»* (директор института). При этом респонденты отмечают, что в связи с усилившейся борьбой с «фальшивыми» диссертациями в *«защитной активности появилось много новых барьеров»*. В числе прочего это обернулось закрытием многих региональных диссертационных советов, что существенно осложняет возможности академического роста в регионах.

Академическое сообщество в данном случае оказывается не внутри возможных коррупционных отношений, а в их «тени», что, безусловно, обесценивает труд ученого как такового, приводит к снижению мотивации ученых и ухудшению качества научного продукта. Еще одним актуальным и, как полагают некоторые респонденты, коррупциогенным аспектом для функционирования научного сообщества является *система оценки труда по наукометрическим показателям, в том числе по показателям публикаций в индексируемых изданиях, показателям цитируемости* и т.д. Не углубляясь в анализ влияния системы ПРНД на научный процесс, отметим, что коррупционные риски, с точки зрения самих ученых, в этой системе оценки труда обнаруживаются в двух основных точках напряженности.

Это, во-первых, появление так называемых «мусорных» изданий, которые каким-то образом (по мнению некоторых ученых, коррупционным путем) включены в перечень ВАК, в ядро РИНЦ, но при этом не соблюдают принципов научной этики и не занимаются серьезным рецензированием материалов, превращая процесс привлечения авторов в коммерческую деятельность. Уже упоминаемый «Диссернет», классифицируя научные

издания по степени нарушения научной этики и правил отбора статей, констатирует, что многие журналы работают над своей репутацией и стремятся исправлять выявленные нарушения, что говорит о честных издательских намерениях (Российские журналы... 2018). Но многие журналы, публикуя сотни статей в год на коммерческой основе, в той или иной степени связаны с уже упоминаемыми диссертационными «кластерами», в которых в редакционную коллегию входят члены диссертационных советов, пропускающие «липовые» диссертации, что опять же является косвенным свидетельством возможной коррупционной составляющей в науке.

Справедливо замечая, что проблема «мусорных» журналов (журналов открытого доступа, публикующих статьи на коммерческой основе) актуальна для всего мирового научного сообщества, авторы подчеркивают, что российской особенностью является беспрецедентная связь науки и государства: «...наука в России почти полностью интегрирована в государственные структуры с централизованным управлением: высокие публикационные показатели означают защиту диссертации, финансовые надбавки, повышение в должности и прочие блага для научно-преподавательского состава в государственных учреждениях» (Структура... 2018).

Сами ученые также видят проблему явной несправедливости в требовании публикации научных результатов в индексируемых изданиях, полагая, что здесь может иметь место коррупция. Ниже приводятся некоторые рассуждения представителей академического сообщества, высказанные в свободной форме.

«Ну ... это было на прошлой неделе. Что из РИНЦа надо исключить тысячу там, тысячу изданий, уже исключено триста там, триста сорок четыре, что-то вот какое-то неровное число. То есть это журналы, которые принимают статьи за деньги и публикуют. И уже вот этот первый список, причем они уже получили в Интернете мусор, мусорные журналы... они исключены, и люди, которые в них писали, – позор им, в общем, мы будем теперь их гонять. Согласитесь, что особенно при том диком количестве журналов, которые сейчас издаются, нагнуть себе хиршей или там эту ПРНДу, ну, это просто вопрос денег. И времени... Вот это обратная сторона всей наукометрики» (заведующий лабораторией).

«Понятно, что что-то как-то надо сделать, чтоб как-то оценить... Но с цитируемостью проблемы в том, что бывают у системы тогда, когда она начинает моделировать свои стратегии поведения. Есть куча отработанных методик, как работать на эту цитируемость. И они открыты... Деньги отбивают деньги... Их, методик, масса. Как цитируемость обойти, еще что-нибудь сделать. И когда, насколько я понимаю, эта система только вводилась, когда вот на обычную работу еще вот научную систему со своей этикой, стимулирующей, это был эффект. Но потом это начало формулировать такие структуры, такие тактики поведения, которые этику, наоборот, начали давить. Ну, кто проверяют, на то и работают. И поэтому мы в таком неприятном положении, на мой взгляд, что входим туда, где уже отработаны все эти вещи. И как бы эффекта нам такого подстегивающего тоже дает, но очень непрозрачно, как бы вопрос, сколько положительного и отрицательного здесь, так вот я не взялся бы сказать» (директор института).

«Всегда найдется человек, который вкрутит себе эти показатели и обойдет два раза. Надо еще думать, как эту систему разрабатывать, внедрять и стоит ли... Я знаю, кто себе приписывает баллы при расчетах, ... знаю, как все эти индексы Хирша накручиваются, искусственно... Всегда найдется человек, который накрутит его себе до 30 или 40 без проблем. И догнать его будет нереально, если по-честному заниматься научной деятельностью» (старший научный сотрудник).

Общее мнение большинства научных работников состоит в том, что *«добиться честным путем нужных показателей публикаций в индексируемых (особенно в системах Scopus и WoS. – Л.С.) журналах практически нереально»*. И опять же получается, что факты коррупции в этой сфере научным работникам не известны, но возникает предположение о том, что коррупционная составляющая в системе научных публикаций присутствует. Безусловно, подобного рода предположения порождаются абсолютной закрытостью публикационной политики многих изданий (особенно коммерческих) и самой системой включения/исключения журналов из необходимых перечней (ВАК, РИНЦ) и присвоения импакт-факторов тем или иным изданиям.

Примечательно, что, пока российская система индексации и оценки изданий и публикаций находится на стадии внедре-

ния и адаптации к ней научного сообщества, некоторые международные издания уже постепенно отказываются от этих показателей, усиливая открытость издательской и рецензионной политики в противовес закрытой и потенциально коррупционной системе оценки издания через импакт-фактор. Например, такой уважаемый и влиятельный британский научный ресурс, как *Wellcome Open Research*, обеспечивая абсолютную открытость рецензирования статей в режиме он-лайн, декларирует сознательный отказ от оценки издания, фокусируя внимание на открытой оценке самого научного материала: «Все большее число спонсоров и учреждений решительно поддерживают переход от ошибочных показателей фактора воздействия журнала (*impact factor*) и связанных с этим метрик. Модель *Wellcome Open Research* обеспечивает начало эволюции в научной публикации, которая отходит от использования таких измерителей. Ожидается, что эта и другие аналогичные платформы... в конечном итоге будут объединены в одну центральную платформу, которая гарантирует, что оценка может быть выполнена только на уровне статьи»¹.

О необходимости оценивать сам научный продукт, а не издание, в котором он опубликован, говорят и представители академического сообщества: «У нас журнал есть региональный, он крутой-прекрутой ... ценится, такую высокую позицию в России занимает после журнала, который выпускает Высшая школа экономики. Или я здесь опубликую, или я там опубликую, народ должен читать его. Если я там опубликую, мне поставят условно 90 баллов, а если я здесь опубликую, мне поставят 9 баллов. А какая разница – содержание-то одно» (директор института).

В любом случае очевидно, что система наукометрических показателей не только статей, но и изданий, в которых статьи публикуются, в российских условиях пока не выглядит вполне прозрачной и, таким образом, дает основания самим ученым подозревать наличие коррупционных отношений в сфере научных публикаций. Как отмечают критики современной российской системы рецензирования научной продукции, «главная опасность кризиса института рецензирования состоит в том, что поточное производство фиктивных научных статей

¹ URL: <https://wellcomeopenresearch.org/faqs> (дата обращения: 21.09.2018).

легитимирует производство столь же фиктивных научно-экспертных рейтингов и статусов. Это, в свою очередь, приводит к системной коррумпированности...» (Лазуткин 2017: 197).

Как и в случае с «фальшивыми» диссертациями, коррупционные риски складываются не в пространстве самих академических взаимодействий, а в научно-издательском бизнесе, довольно плотно интегрированном в государственную систему управления. То есть периферийные для собственно научной деятельности процессы, оказывающие тем не менее непосредственное влияние на профессиональную жизнь исследователей, порождают фоновые коррупционные ожидания и, возможно, мифы в самом академическом сообществе.

Аналогичная ситуация складывается и с такой зоной напряженности сообщества, как *система распределения грантовой поддержки научных исследований*. Грантовые конкурсы и их результаты, в отличие от «липовых» диссертаций, не являются особо обсуждаемой темой в публичном пространстве. Более того, для самих ученых система распределения грантов представляется очень закрытой.

Интервью с представителями академического сообщества показывают, что никто из информантов не может ни констатировать наличие коррупции в этой системе, ни отрицать ее возможность. Как правило, представители научных коллективов, которым удастся выигрывать гранты, считают «выигрывание грантов» вопросом удачи, везения. А те исследователи, которым меньше «везет», склонны усматривать в этот возможную коррупционную составляющую. Ниже приводятся некоторые высказывания ученых на эту тему.

«Вот сейчас рассматривали систему грантов, на 80% забрал себе К. вот эти гранты. Ну не просто же так. Что они там, такие умные, выдающиеся? Целое министерство работает на них, а жена в Нац. банке... возьми сколько хочешь денег» (директор института 1).

«Понятно, что тебе дают проект под имя, под то, как ты оформил, сформулировал фразы... Ну еще там, конечно, и везение... Например, проект РГНФ, который мы делали в прошлом году... Оба эксперта дают положительное заключение. Но проект не поддержан. Просто – нет. На этом все. Нет» (руководитель лаборатории).

«Некоторые группы научные возьмут 50 грантов, кто поближе там, со связями ... потом везде отчитаются. Понятно, что ну такая схема близка к натурально коррупционной» (директор института 2).

«У нас куча государственных фондов, у нас как бы имитируется конкуренция. То есть вот фонд государственный, другой фонд – государственный, ну как будто они вроде конкурируют. Ученые могут, по крайней мере в области физико-технической, могут так рассудить... Но многие фонды не выдают вообще в открытую оценку даже своих. То есть они решают, кому дать, кому не дать, а экспертные оценки закрыты. Куда потом эти данные уходят, тоже не понятно. Большой вопрос. Если у вас есть тематика, которой занимаются две лаборатории на всей стране, получается, что одна лаборатория подает гранты, другая ее проверяет. В общем, они все друг друга знают, вопрос, экономиста с этикой трудовой начинают напрямую как бы соперничать, эта система чревата тем, что работать будет хуже» (директор института 3).

Очевидно, что на восприятие учеными системы распределения грантов в большой степени влияет общий информационно-психологический фон, который, как уже отмечалось, отличается устойчивыми коррупционными ожиданиями, особенно по отношению к любым государственно-распределительным механизмам, предоставляя универсальную объяснительную парадигму для интерпретации любых непрозрачных социальных процессов. И, безусловно, именно этот фон и эти ожидания порождают соответствующие формы поведения. В исследовании состояния регионального академического сообщества, по понятным причинам, респонденты о своей готовности к коррупционным формам поведения не говорили. Однако прозвучали некоторые косвенные подтверждения использования как минимум социального капитала для решения тех или иных профессиональных или личных целей. Вот, например, один из руководителей следующим образом описывает процесс «добывания ресурсов» для своего института: *«...если бы не помогли (бывшие аспиранты или соискатели, занимающие высокие посты в органах власти или в бизнесе. – Л.С.), ни черта бы мы вообще не жили бы. Сейчас помощь совершенно иная. Вот я прихожу к нему, говорю: Р... или, там, Д... у меня проблема ... Я прихожу и говорю, слушай,*

надо помочь... Вот они готовы сейчас сделать это в виде заказа и взаимного интереса».

Таким образом, еще один источник финансирования научных организаций, прежде всего в сфере прикладных проектов, оказывается потенциально зоной коррупционных рисков. Речь идет, прежде всего, о распределении государственных контрактов на осуществление тех или иных научных разработок. Несмотря на существенные антикоррупционные правовые и административные барьеры при распределении таких заказов, взаимно заинтересованные заказчики и подрядчики обычно знают о механизмах преодоления этих барьеров, хорошо знакомы с «правилами игры» (Коркин 2010). Насколько «обход правил» в этих ситуациях легален, насколько этически и юридически корректен, приводит ли он к ухудшению качества исследовательской работы либо, наоборот, к ее улучшению? Где грань между эффективным использованием социального капитала и коррупционным взаимодействием? Пока все поставленные здесь вопросы не получили ответа ни в правовой, ни в научной плоскости. Не имея целью разрешать данные проблемы, отметим только, что наличие подобных практик усиливает коррупционные ожидания, что приводит часто к заведомому отказу научных организаций от участия в такого рода конкурсах. Вот как об этом говорит директор одного из институтов: *«Участвовать в этих всех конкурсах очень сложно и, по сути, бесперспективно, потому что появляются неизвестно откуда какие-то конторы, и докторов-то у них полно и все они социологических и политических наук... Если выигрывает какая-то сторонняя организация из любого другого региона, то... на субподряд они ищут организации, которые за небольшие деньги готовы выполнить эту работу здесь... Мы, как правило, не соглашаемся, потому что это, во-первых, потеря марки, ну и – зачем работать за копейки, себе в убыток, то есть это экономически не выгодно».*

Конечно, убежденность в бесперспективности участия в конкурсах на проведение прикладных исследований снижает потенциал привлечения финансовых ресурсов для научных организаций. Соответственно, снова можно сделать вывод о том, что возможности развития науки в большей степени ограничиваются не коррупцией, которая в большинстве случаев не очевидна, а коррупционными ожиданиями, которые порождаются

не в научном сообществе, а вне его, в общем информационном пространстве либо на периферии научных процессов, в зоне взаимоотношений науки с внешним миром, прежде всего с государством и бизнесом.

Если же рассматривать внутрикорпоративные отношения в академическом сообществе, то как раз здесь можно говорить о полном отсутствии коррупционных рисков. Это касается как приема новых сотрудников и поступления в аспирантуру, так и назначений на должность. Звучит парадоксально, но именно слабая ресурсная обеспеченность академической науки, особенно в регионах, делает коррупцию внутри научного сообщества ничтожной по вероятности.

Именно отсутствие надежды на серьезное материальное вознаграждение определяет особенности мотивации в сфере научного труда. Данная мотивация, описываемая как сугубо творческая («у нас работают фанатики науки», «у них не главная цель – иметь. У них главная цель – самореализация»), отсеивает уже на уровне выбора профессии или места работы тех претендентов, которые готовы инвестировать в карьеру большие ресурсы, поскольку издержки на эти инвестиции значительно превышают потенциальный доход от чисто научной карьеры в большинстве случаев, особенно в ситуации региональной науки.

Отсутствие клиентских отношений, за исключением теневых услуг по написанию научных работ, о которых упоминалось выше, заведомо нелегальных, также делает исследовательский труд минимально уязвимым для коррупционных рисков. При том что сами научные работники (и руководители, и рядовые исследователи) сетуют на отсутствие внятной фигуры заказчика (потребителя) научных исследований, именно это отсутствие делает внутри научный мир менее зависимым от коррупционной внешней среды.

Однако некоторая изолированность академического сообщества от внешнего мира, которая наряду с прочим означает и «коррупционную изолированность», определяет весьма специфическую конфигурацию ресурсного поля и, соответственно, поля коррупционных рисков. Специфика состоит в том, что, в отличие от других отраслей, имеющих двойные каналы поступления ресурсов – государственные и клиентские, ресурсы и риски не распределяются здесь равномерно, с постепенным

уменьшением по вертикали (от административных центров к рядовым сотрудникам и от географических центров к «провинциям»), а концентрируются в «точках входа ресурсов», то есть – в административных и географических центрах. Именно в академическом сообществе социальная поляризация, нарастающая сегодня во многих сферах жизни, приобретает особенно отчетливые очертания. На одном полюсе находится бюрократическая и академическая элита (которую можно назвать научно-бюрократическим слоем), имеющая эксклюзивный доступ к распределительным механизмам, олицетворяющая собой гипотетические коррупционные риски, работая на границе науки с внешним миром как источником ресурсов. На другом полюсе – исследовательские сообщества, не имеющие иных источников ресурсов, помимо научно-бюрократических каналов, но при этом абсолютно свободные от коррупционных рисков в силу отсутствия клиентских отношений с социальным миром.

В этой конфигурации самым большим риском оказывается одновременное действие двух факторов, обычно влияющих на качество процессов по отдельности, – фактора коррупционного и фактора мотивационного. Коррупционный фактор (либо то, что под ним подразумевает общественное мнение), публично проявляя себя в зоне написания и защиты диссертаций, работает на понижение критериев качества научного продукта, профанируя науку как отрасль, заслуживающую серьезных инвестиций, общественного внимания и уважения. Мотивационный фактор действует через недостаточное понимание рядовыми работниками «правил игры», через сомнения в честности этих правил, через слабую материальную заинтересованность в производстве качественного продукта. Двойное действие этих факторов проявляется в том, что они переплетаются и усиливают друг друга по принципу «воронки»: социальное недоверие и дезориентация в «низах» порождает имитационные формы научного поведения, а в «верхах» эти имитационные формы приобретают характер социальной, в нашем случае научной, нормы. Имитация как норма приводит к вымыванию из академической среды наиболее перспективных с точки зрения научного потенциала сотрудников, с одной стороны, а с другой – ослабляет потенциал отечественной науки в целом, усиливая недоверие к науке со стороны внешней среды.

Мы намеренно оставляем без анализа имущественные отношения, использование бюджетных и привлеченных финансовых ресурсов научными коллективами, поскольку, во-первых, коррупционные риски и механизмы коррупции в имущественных и финансовых отношениях в научной сфере вряд ли существенно отличаются от таковых в любой другой сфере, то есть не являются специфическими именно для науки. Во-вторых, имущественные и финансовые отношения затрагивают в основном административную функцию в организации науки, поэтому они мало влияют на содержательную сторону научной деятельности – на качество и объем научных результатов, на уровень мотивации самих ученых и т.д. В определенном смысле эти риски являются для научных работников «фоновыми», подобно тому как для «простых людей» фоновыми становятся представления о коррупции в «высших эшелонах власти».

Кроме того, анализ коррупционных рисков осуществлялся на основе данных исследования регионального академического сообщества. Насколько корректно было бы экстраполировать выводы исследования на ситуацию в целом в национальном научном сообществе, сказать сложно. Можно лишь предположить, что, поскольку центральные научные сообщества отличаются от периферийных объемом располагаемых ресурсов и плотностью социального капитала, разница эта, возможно, является лишь количественной.

Однако эти ограничения лишь подчеркивают общий вывод, который вытекает из анализа коррупционных рисков внутри научного сообщества. А именно вывод о том, что коррупционные отношения, развивающиеся вокруг науки (в имущественных и финансовых вопросах) и на ее периферии (получение и распределение научных степеней среди лиц, не занимающихся непосредственно научно-исследовательской работой, к примеру), тем не менее значительно ослабляют ресурсы научного сообщества – финансовые, кадровые, но главным образом символические. Таким образом, эта фоновая коррупция, в конечном счете, ослабляет научный потенциал страны. А в условиях растущей глобализации данное ослабление происходит усиленными темпами, поскольку те немногочисленные потенциальные зоны роста, которые, по логике реформы в науке, должны повышать конкурентоспособность российских ученых, не могут

быть актуализированы в условиях дефицита ресурсов и растущей отрицательной селекции в социальной системе в целом.

Материал поступил в редколлегию 19.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Коркин А. 2010. Наука и коррупция: взгляд из Америки : [интервью], 21.09 / беседовала Наталья Быкова. URL: <http://www.ras.ru/digest/showdnews.aspx?id=53eef3d9-7562-46a6-92c7-8c17e8dbe98f> (дата обращения: 21.11.2018).

Лазуткин А.П. 2017. Глобальный кризис института рецензирования и сетевая модель его преодоления // Научная периодика: проблемы и решения. Т. 7, № 4. С. 197-213.

Поляков М.М. 2016. Противодействие коррупции в сфере высшего образования и научно-исследовательской деятельности // Актуальные проблемы рос. права. № 11 (72). С. 54-62.

Российские научные журналы и публикационная этика [Электронный ресурс] : докл. Вольного сетевого сообщества «Диссернет» [IV], 12 марта 2018. URL: https://www.dissernet.org/publications/nauchnye_zhurnaly_publicationnaya_etique.htm (дата обращения: 02.10.2018).

Сабурова Л.А. 2018. Региональное академическое сообщество в условиях реформирования: основные трансформации и восприятие перемен // Мониторинг обществ. мнения: Эконом. и социал. перемены. № 4. С. 211-228.

Сидоренко Э.Л. 2017. Состояние и динамика бытовой коррупции в Российской Федерации // Журн. рос. права. № 9. С. 154-167.

Соколов М.М. 2009. Несколько замечаний о девальвации ученых степеней: экономико-социологический анализ динамики символов академического статуса // Эконом. социология. Т. 10, № 4. С. 14-30.

Старцев Я.Ю. 2014. Функциональный анализ коррупции с позиции теории неформальных институтов // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. науч. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 78-85.

Структура, объем и ключевые игроки диссеродельной индустрии в России [Электронный ресурс] : докл. Вольного сетевого сообщества «Диссернет» [I], 17 января 2018. URL: https://www.dissernet.org/publications/struktura_disserodelnoy_industrii.htm (дата обращения: 02.10.2018).

Федеральный закон от 30 октября 2018 года № 383-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона "О рекламе"» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2018. № 45. Ст. 6838.

Lyudmila A. Saburova, Candidate of Philosophy, Associate Professor, Senior Researcher, Udmurt Branch of the Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Izhevsk, Russia. E-mail: sabur@udm.ru
ORCID ID: 0000-0002-7243-652X

IN THE SHADOW OF CORRUPTION: PROBLEM OF IDENTIFYING DYSFUNCTIONS IN ACADEMIC COMMUNITY

Abstract. Following the topic of methodological restrictions in the sociological study of corruption, the article attempts to identify corruption risks in a particular professional sphere – in academic science. It is emphasized that unlike many other spheres of public life – state and municipal government, education, and medicine – corruption relations in the scientific community are not appeared as the subject of both scientific study and public interest very often. Due to the comparatively lower public attention, and the less obvious social significance of the results of scientific activity, science in many studies is not even mentioned among the spheres of big corruption, which, of course, does not mean it is not invulnerable to corruption processes.

That is why, in studying the corruption risks in the science not only external assessments are important, but also a look “from the inside”. Therefore, the main provisions presented in the article are based both on the analysis of data from open sources, and on the reflection of the representatives of the scientific community themselves, identified in an empirical study of the transformation of the regional academic community in one of the Russian regions – Udmurt Republic.

The article analyzes the practice of falsification of dissertations, the risks of falsification in the publishing sphere, as well as the mechanisms for the distribution of grants and other forms of financial support for scientific research as the main risk aspects. It is emphasized that these risks do not necessarily imply corruption in the literal sense since they can be behind of all kinds of dysfunctions of academic system – dishonesty, plagiarism, unfair distribution of funding, imitation of scientific work, etc. Since the analyzed practices are mostly carried out at the borders of the academic world, primarily in the relationship of science with the system of state distribution of material and symbolic resources, it is emphasized that these dysfunctions have a greater effect on the system of professional norms and expectations within the community and beyond, placing science in a kind of “shadow” of corrupt expectations.

Accordingly, the article concludes that corruption processes in science influence the development of scientific resources not directly, but indirectly through lowering standards of scientific work, on the one hand, and, on the other hand, by reducing the professional motivation of the scientists themselves, who find themselves in a position of disorientation, and increasing isolation from public resources.

Keywords: corruption risk; academic community; quality of scientific product; transparency; corruption expectation; dysfunction.

References

Federal'nyy zakon ot 30 oktyabrya 2018 goda № 383-FZ «O vnesenii izmeneniya v stat'yu 7 Federal'nogo zakona "O reklame"» [Federal Law of 30.10.2018 N 383-FZ «On Amendments to Article 7 of the Federal Law "On Advertising"»], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2018, no. 45, art. 6838. (in Russ.).

Korkin A. *Nauka i korruptsiya: vzglyad iz Ameriki : interv'yū* [Science and Corruption: A View from America : interview] September 21, 2010, available at: <http://www.ras.ru/digest/showdnews.aspx?id=53eef3d9-7562-46a6-92c7-8c17e8dbe98f> (assessed November 21, 2018). (in Russ.).

Lazutkin A.P. *Global'nyy krizis instituta retsenzirovaniya i setevaya model' ego preodoleniya* [Global crisis of peer review institute and network model of it's overcoming], *Nauchnaya periodika: problemy i resheniya*, 2017, vol. 7, no. 4, pp. 197-213. (in Russ.).

Polyakov M.M. *Protivodeystvie korruptsii v sfere vysshego obrazovaniya i nauchno-issledovatel'skoy deyatel'nosti* [Anti-corruption in higher education and research], *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*, 2016, no. 11 (72), pp. 54-62.

Rossiyskie nauchnye zhurnaly i publikatsionnaya etika Elektronnyy resurs : doklad Vol'nogo setevogo soobshchestva «Dissernet» [IV] [Russian scientific journals and publication ethics], March 12, 2018, available at: https://www.dissernet.org/publications/naychnye_zhurnaly_y_publicationnaya_etique.htm (accessed October 2, 2018). (in Russ.).

Saburova L.A. *Regional'noe akademicheskoe soobshchestvo v usloviyakh reformirovaniya: osnovnye transformatsii i vospriyatie peremen* [Regional academic community in the context of reform: major transformations and the perception of change], *Monitoring obshchestvennogo mneniya: Ekonomicheskie i sotsial'nye peremeny*, 2018, no. 4, pp. 211-228. (in Russ.).

Sidorenko E.L. *Sostoyanie i dinamika bytovoy korruptsii v Rossiyskoy Federatsii* [The state and dynamics of everyday corruption in the Russian Federation], *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2017, no. 9, pp. 154-167. (in Russ.).

Sokolov M.M. *Neskol'ko zamechaniy o deval'vatsii uchenykh stepeney: ekonomiko-sotsiologicheskii analiz dinamiki simvolov akademicheskogo statusa* [A few comments on the devaluation of academic degrees: an economic and sociological analysis of the dynamics of symbols of academic status], *Ekonomicheskaya sotsiologiya*, 2009, vol. 10, no. 4, pp. 14-30. (in Russ.).

Startsev Ya.Yu. *Funktsional'nyy analiz korruptsii s pozitsii teorii neformal'nykh institutov* [Functional analysis of corruption from the standpoint of the theory of informal institutions], *Rudenko V.N. (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. nauch. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 78-85. (in Russ.).

Struktura, ob'em i klyucheveye igroki disserodel'noy industrii v Rossii : doklad Vol'nogo setevogo soobshchestva «Dissernet» [I] [Structure, volume and key players of the dissertation industry in Russia], January 17, 2018, available at: https://www.dissernet.org/publications/struktura_disserodelnoy_industrii.htm (accessed October 2, 2018). (in Russ.).

Марина Александровна Гостева

начальник юридического отдела
Омского государственного
аграрного университета,
г. Омск, Россия. E-mail: ma.gosteva@omgau.org

Нина Данииловна Скосырева

кандидат философских наук, доцент,
заведующая кафедрой философии, истории,
экономической теории и права
Омского государственного аграрного университета,
г. Омск, Россия.
E-mail: nina_skosyрева@mail.ru

Наталья Константиновна Чернявская

кандидат исторических наук, доцент,
советник ректора Омского государственного
аграрного университета, г. Омск, Россия.
E-mail: nk.chernyavskaya@omgau.org

РОЛЬ ПЕДАГОГИЧЕСКОГО СООБЩЕСТВА И СТУДЕНЧЕСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ФОРМИРОВАНИИ АНТИКОРРУПЦИОННОГО МИРОВОЗЗРЕНИЯ ОБУЧАЮЩИХСЯ

Авторы рассматривают опыт организации работы по антикоррупционному просвещению, воспитанию обучающихся в системе высшего образования. Значимость исследования определяется тем, что проблема коррупции в современном обществе является предельно острой, требующей поиска различных подходов к ее решению.

В статье раскрыты формы аудиторной и внеаудиторной работы в вузе, способствующие выработке антикоррупционного мировоззрения обучающихся. Показана роль внутривузовской информационно-правовой среды в процессе антикоррупционного просвещения. Подчеркивается важность обучения, подготовки кадров, обеспечивающих этот процесс.

Обоснована необходимость обобщения и распространения позитивного опыта организации работы по формированию антикоррупционного мировоззрения. Обсуждается возможность внесения конкретных предложений в законодательные документы.

Осуществлен сравнительный анализ результатов трех социологических опросов по проблеме коррупции в высшем образовании,

предпринятых авторами в 2016–2018 гг. Полученные данные отражают прямую зависимость результативности проводимой работы от степени вовлечения участников образовательного процесса, их роли в реализации различных форм работы. Отмечено, что наблюдается позитивная тенденция в качестве знаний обучающихся о сущности, причинах коррупции. По данным исследования 2018 г., заметно увеличилось количество студентов, не желающих выбирать коррупционную модель поведения.

Авторы подчеркивают, что для минимизации и исключения коррупционных рисков необходимо вести постоянный мониторинг актуальной ситуации в образовательных учреждениях и приходят к выводу о необходимости создания единой концепции формирования антикоррупционного мировоззрения, в которой будут выработаны общие подходы, предложены механизмы, формы и методы работы.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное мировоззрение, противодействие коррупции, предупреждение коррупции антикоррупционное просвещение.

В последнее десятилетие при характеристике актуальной общественно-политической и экономической ситуации в России констатируется негативный факт активного распространения коррупции во всех ветвях власти, а также во многих областях жизнедеятельности государства и общества: здравоохранении, науке, образовании и др. Коррупция в образовании имеет особенный и достаточно широкий резонанс в обществе. Коррупция в образовании снижает его уровень и качество, разрушает моральные основы молодого поколения, в конечном итоге создает угрозу духовно-нравственному здоровью общества.

В национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 гг., утвержденном Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г., в качестве одной из задач предусмотрено «повышение эффективности просветительских, образовательных и иных мероприятий, направленных на формирование антикоррупционного поведения государственных и муниципальных служащих, популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов и развитие общественного правосознания» (Указ Президента № 378, 2018).

Однако следует заметить, что организационные ресурсы и нормативно-правовая основа противодействия коррупции сконцентрированы преимущественно на борьбе с коррупцией, минимизации или ликвидации ее негативных последствий, а такое важное направление, как ее предупреждение, не получило

пока должного развития и требует внимания в плане изучения имеющегося позитивного опыта и разработки рекомендаций по ее организации.

Несмотря на более чем десятилетний период развития российского антикоррупционного законодательства, уровень знаний населения о принимаемых на государственном уровне мерах и о личных возможностях противодействия коррупции в указанной сфере остается весьма низким. На фоне пристального внимания к проблеме коррупции в целом в обществе эффективность антикоррупционного просвещения, воспитания, а следовательно, уровень сформированности антикоррупционного мировоззрения остаются недостаточными. Эта проблема нашла отражение в работах российских исследователей (См.: Акунченко 2017; Галстян 2016; Заливанский, Самохвалова 2016; Кабанов 2017; Леухин и др. 2016; Шумсутдинова 2017 и др.). Авторами справедливо обосновывается необходимость более глубокой разработки теоретических, методологических основ и практических рекомендаций повышения эффективности антикоррупционного просвещения.

В связи с этим считаем целесообразным проанализировать, обобщить и распространить имеющийся позитивный опыт организации работы в образовательных учреждениях по формированию антикоррупционного мировоззрения. Цель статьи – выявление роли основных участников образовательного процесса – педагогов и обучающихся – в формировании антикоррупционного мировоззрения личности молодого человека на основе опыта организации аудиторной и внеаудиторной работы в Омском государственном аграрном университете (ГАУ), направленной на воспитание устойчивого неприятия коррупции, повышения уровня правосознания, и результатов социологических опросов по данной проблематике, проведенных в вузе в 2016–2018 гг.

Антикоррупционное мировоззрение – составляющая научного, философского мировоззрения, определяемого как обобщенная система взглядов человека на мир, человека и место человека в мире. Антикоррупционное мировоззрение можно описать как совокупность знаний, взглядов и представлений о сущности коррупции, ее причинах и формах проявления в обществе; умений анализировать и распознавать коррупционные

ситуации; навыков и стандартов поведения в соответствии с правовыми и морально-этическими нормами.

В Омском ГАУ работа по формированию антикоррупционно-го мировоззрения обучающихся является важной составляющей антикоррупционной программы образовательного учреждения. Данной программой предусматриваются: функционирование внутривузовской информационно-правовой среды; диагностика коррупционной ситуации в вузе; организация просветительской работы с обучающимися; регулярное обучение педагогических работников по краткосрочным антикоррупционным образовательным программам или освоение антикоррупционного курса в рамках комплексной программы повышения квалификации; использование антикоррупционной составляющей в различных формах воспитательной работы; минимизация и исключение коррупционных рисков в университете.

Информационно-правовая среда университета – это совокупность средств и способов формирования и использования нормативной правовой базы, регламентирующей правоотношения участников образовательного процесса, функционирующая в рамках общеуниверситетского информационного пространства.

Информационно-правовая среда университета позволяет быстро и эффективно знакомить участников образовательного процесса с законодательной нормативно-правовой базой, внутренним локальным регламентированием, дает возможность разъяснить необходимые нормы права, а также проводить мониторинги по актуальной ситуации. На сайте университета представлены документы федерального и регионального законодательства в области противодействия коррупции, локальные нормативные акты Омского ГАУ, методические рекомендации об ограничениях, запретах и обязанностях работников, предусмотренных в целях противодействия коррупции (напр.: Методические рекомендации... 2013), а также информация о проводимых мероприятиях антикоррупционной направленности. В разделе «Антикоррупция» сайта университета функционирует виртуальная выставка «Коррупция: природа, масштабы, противодействие», где размещены издания, отражающие актуальные проблемы коррупции в современной России, основные документы, регулирующие правовые, организационные и этические основы предупреждения коррупции

и борьбы с ней. Преподаватели правовых дисциплин, юристы регулярно организуют онлайн-консультирование по вопросам противодействия коррупции. Организованная таким образом информационно-правовая среда университета дает возможность оперативно знакомить обучающихся и сотрудников с нормативно-правовыми материалами и оповещать о различных формах работы по антикоррупционному просвещению.

Вторая составляющая антикоррупционной программы – мониторинговые исследования коррупционной ситуации и эффективности антикоррупционного просвещения. Организатором и исполнителем данной диагностики выступает кафедра философии, истории, экономической теории и права. Цель данных исследований – анализ эффективности работы педагогического коллектива по формированию антикоррупционного мировоззрения обучающихся. Задачи исследования предусматривают: выявление отношения обучающихся к проблеме коррупции в сфере высшего образования; анализ уровня понимания обучающимися феномена и механизма коррупции; установление основных причин коррупции в сфере высшего образования; анализ ситуации в ФГБОУ ВО Омский ГАУ; определение степени участия или готовности к участию обучающихся в коррупционных отношениях; оценку качества проводимой антикоррупционной работы в университете; подготовку и проведение мероприятий по предупреждению и противодействию коррупционным отношениям. Для проведения опроса была разработана анкета, включающая 12 вопросов. Типы вопросов – закрытый, открытый, полукрытый. Первое исследование было проведено в 2016 г., второе – в 2017 г., третье – в 2018 г. Объект исследований – обучающиеся Омского ГАУ. Общее количество опрошенных в 2016 г. – 1621 человек, в 2017 г. – 750 человек, в 2018 г. – 450 человек. Исследуемую выборку составили студенты 1–4-х курсов всех семи факультетов очной и заочной форм обучения. Использована методика повторных исследований с соблюдением единых процедур: единая генеральная совокупность, единая анкета, квотно-гнездовая выборка, обеспечивающая репрезентативность.

На вопрос: «Что Вы понимаете под словом “коррупция”?» – в анкете было представлено пять вариантов ответов; можно было выбрать несколько вариантов ответов или предложить свой вариант. Большинство респондентов исследования 2016 г.

считают, что коррупция – это злоупотребление служебным положением для получения выгоды в личных целях (1036 чел. – 64%), денежная взятка (985 чел. – 61%), использование бюджетных денег в корыстных целях (482 чел. – 30%). Далее следуют варианты: взятка в виде дорогого подарка (392 чел. – 24%), предоставление необходимых льгот другим лицам в корыстных целях (178 чел. – 11%). 43 респондента (3%) дали свое определение коррупции. Результаты исследований 2017–2018 гг. не выявили значительного отклонения в выборе вариантов ответов. Таким образом, в ходе исследований было установлено, что большинство обучающихся правильно понимают содержание термина «коррупция» и механизм коррупционных отношений.

Второй вопрос анкеты имел целью выявление мнения респондентов о том, по каким причинам люди делают выбор в пользу коррупционного поведения – дачи взятки. Было представлено 8 вариантов ответов, можно было выбрать несколько или предложить свой вариант. Среди названных причин основными, как считают респонденты описываемых исследований, являются сложность проблемы или имеющиеся в обществе барьеры (административные, экономические, правовые) для положительного ее решения. Важным, на наш взгляд, было выяснение причин, по которым студенты образовательных учреждений дают взятки (табл. 1).

Анализ результатов выявил следующие тенденции: если в исследовании 2016 г. основными причинами, по которым студенты дают взятки, назывались «факторы преподавателя и предмета», то в исследовании 2018 г., во-первых, отмечается снижение количества ответов на эти вопросы, во-вторых, респонденты стали чаще называть субъективные причины (нежелание изучать предмет, лень и т.п.).

Далее студентам было предложено ответить, готовы ли они сами, в определенных случаях, выбрать коррупционную модель поведения и дать взятку (табл. 2).

Анализ распределения ответов свидетельствует о позитивной тенденции – снижении доли тех, кто готов давать взятку, и увеличении доли тех, кто не готов выбрать коррупционную модель поведения.

Две трети ответивших в ходе всех трех исследований не попадали в коррупционные ситуации, процент ответивших

Таблица 1

Распределение ответов на вопрос
 «По каким причинам, на Ваш взгляд, студенты вузов
 дают взятки преподавателям?» (в % от числа ответивших)

Варианты ответов	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Нежелание изучать предмет	41	52	24
Сложность той или иной учебной дисциплины	57	51	23
Лень	37	44	19
Чрезмерная строгость преподавателя	33	18	14
Наличие свободных денег	4	4	2
Откровенное вымогательство взятки преподавателями	24	13	11
Низкий уровень преподавания предмета	8	7	5

Таблица 2

Распределение ответов на вопрос
 «Готовы ли Вы сами, в определенных случаях, дать взятку?»
 (в % от числа ответивших)

Варианты ответов	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Да	15	14	11
Скорее да, чем нет	35	28	23
Нет	32	30	49
Скорее нет, чем да	18	20	16

Таблица 3

Распределение ответов на вопрос
 «Попадали ли Вы сами когда-либо в коррупционные ситуации?»
 (в % от числа ответивших)

Варианты ответов	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Да, попадали	4	3,4	3
Слышали о случаях коррупции от других студентов	42	17	12
Нет, не попадали	61	66	72

положительно имеет незначительную тенденцию к снижению (от 4 до 3). Однако количество случаев коррупции, о которых студенты что-то слышали, резко уменьшилось с 42% в 2016 г. до 12% в 2018 г. (табл. 3).

То, что часть студентов готовы давать взятки, подтверждается результатом анализа ответов на вопрос о знании юридической ответственности за коррупционные действия: только 66% опрошенных, по данным 2016 г., и 78% – в 2018 г. знакомы с нормами права и имеют представление об уголовной ответственности за дачу и получение взяток (табл. 4). Около одной трети (32%) опрошенных студентов, согласно данным 2016 г., никуда не планировали обращаться в случае, если им станет известно о каких-либо коррупционных ситуациях. В 2018 г. этот показатель снизился до 24%. При этом о необходимости повышения уровня правосознания обучающихся в 2016 г. говорил лишь каждый шестой из опрошенных, а в 2018 г. – уже каждый второй.

Отвечая на вопрос о том, что необходимо предпринять, чтобы минимизировать коррупционные проявления в системе образования, респонденты всех трех исследований предлагали усилить внимание к промежуточному контролю знаний, увеличить заработную плату преподавателям, увольнять сотрудников, превышающих свои должностные полномочия, повышать уровень правосознания студентов.

Сравнительный анализ результатов социологических опросов 2016–2018 гг. выявил некоторое снижение негативных показателей, что свидетельствует об эффективности проводимой просветительской работы по формированию антикоррупционного мировоззрения. В то же время они явились подтверждением необходимости расширения форм и методов работы в данном направлении и ведения ее на постоянной основе.

В процессе выработки антикоррупционного мировоззрения обучающихся огромную роль играет педагог, непосред-

Таблица 4

Распределение ответов на вопрос
 «Знакомы ли Вы с юридическими последствиями
 коррупционных действий?»
 (в % от числа ответивших)

Варианты ответов	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Да	66	69	78
Нет	11	14	7
Затрудняюсь ответить	23	17	15

ственно участвующий в реализации образовательных программ и использующий различные формы внеаудиторной работы.

Так, в ходе изучения дисциплин «Право», «Правоведение» на лекционных и семинарских занятиях по темам «Основы уголовного права» с обучающимися обсуждаются вопросы антикоррупционного законодательства, они включены в рабочие программы этих дисциплин. В рамках изучения дисциплин «История», «Экономика», «Социология» коррупция рассматривается как социально-историческое явление, анализируются ее сущность, причины возникновения и распространения. В числе студенческих докладов на научно-практических конференциях представлены исследования антикоррупционной направленности. В учебные планы образовательных программ вводятся учебные дисциплины по выбору «Деловой этикет» и «Профессиональные коммуникации», в рамках которых с обучающимися обсуждаются вопросы, связанные с этическими, корпоративными нормами делового общения, исключающими коррупционную составляющую. В программе лектория для первокурсников «Основы корпоративной культуры и деловой этики студента» предусматривается знакомство обучающихся с антикоррупционным законодательством, локальными нормативными актами, основными положениями «Этического кодекса» университета, который регламентирует взаимоотношения обучающихся, преподавателей и сотрудников, закрепляет положения о недопущении в вузе нечестных практик в образовании, академической недобросовестности, определяет способы поведения в конфликтных ситуациях.

Полезными с точки зрения вовлеченности в процесс формирования антикоррупционного мировоззрения обучающихся являются различные виды внеаудиторной работы в вузе. Стало традиционным проведение недели антикоррупционных мероприятий (в начале декабря), когда организуется серия обучающих, культурно-массовых, информационно-развлекательных и иных мероприятий с участием обучающихся, сотрудников университета и представителей правоохранительных органов. Это конкурсы социальной рекламы «Нет коррупции», конкурс видеороликов «Я против коррупции», публикации статей в университетской газете, разработка и выпуск антикоррупционных листовок, плакатов, стенных газет на антикоррупционную тематику.

Встречи с представителями правоохранительных органов организуются в формате дискуссий и активного неформального общения: их цель – не только информирование о состоянии дел по пресечению коррупционных преступлений, но и обсуждение актуальных проблем, разбор конкретных ситуаций.

Важную роль в процессе формирования антикоррупционного мировоззрения играет студенческое самоуправление. Председатель совета обучающихся входит в состав комиссии университета по профилактике коррупционных нарушений, все решения которой принимаются с учетом мнения совета обучающихся. По инициативе обучающихся в университете ежегодно организуются антикоррупционные квесты «Коррупция и борьба с ней», участниками которых становятся обучающиеся и научно-педагогические работники университета. Квесты являются увлекательной и эффективной формой антикоррупционного просвещения. Программу квеста разрабатывает совет обучающихся. В квесте принимают участие одна команда от каждого факультета, эксперты, зрители. По заданиям квеста участники должны распознать коррупционную составляющую в предлагаемых ситуациях, убедить участников этих ситуаций не совершать противоправные поступки. Соревновательный дух таких форм работы подпитывает мотивацию на получение дополнительной информации в области противодействия коррупции.

Таким образом, в образовательной среде формируется тренд, когда быть информированным в вопросах противодействия коррупции и иметь навыки антикоррупционного поведения становится популярным и престижным.

Направления работы по становлению антикоррупционного мировоззрения разнообразны и многочисленны. Важно, чтобы она носила комплексный характер, строилась на постоянной основе, была научно обоснована и методологически обеспечена. Особые требования должны предъявляться и к кадрам, осуществляющим антикоррупционное просвещение. В этих целях в университете регулярно организуются обучающие семинары антикоррупционной направленности, проверка знаний антикоррупционного законодательства.

Так, в рамках мониторинговых исследований в университете запущен проект фронтального тестирования на знание антикоррупционного законодательства и локальных документов

университета по противодействию коррупции. В декабре 2016 г. было проведено фронтальное тестирование участников образовательного процесса через информационно-образовательную среду (ИОС). Тестирование прошли 2225 обучающихся и 470 сотрудников университета. Опрошенные в основном правильно называли локальные нормативные документы, которые устанавливают антикоррупционные стандарты поведения сотрудников университета. Однако 80% сотрудников и 70% обучающихся затруднились ответить на вопрос «Предусмотрены ли в законодательстве и локальных документах меры защиты педагогических работников и обучающихся при сообщении ими информации о коррупционных проявлениях?». Эти данные свидетельствуют о необходимости усиления правовой информированности обучающихся и сотрудников университета.

Формированию антикоррупционного мировоззрения способствует непосредственная работа образовательного учреждения по минимизации и исключению коррупционных рисков во всех сферах жизнедеятельности вуза. Под этим понимаются контроль за соблюдением правовых и этических норм и совершенствование нормативной базы. Вместе с тем необходим постоянный мониторинг не только локальной нормативной базы, но и возможных изменений в законодательных документах. Так, для максимального вовлечения студенческого самоуправления в процесс разработки и принятия локальных документов образовательных организаций считаем возможным часть 3 статьи 30 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» изложить в следующей редакции: «Разработка и принятие локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся и работников образовательной организации, осуществляются с участием представителей советов обучающихся, советов родителей, иных представительных органов обучающихся, а также, в порядке и в случаях, которые предусмотрены трудовым законодательством, представительных органов работников (при наличии таких представительных органов)» (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2012).

Данная формулировка повышает значимость мнения студенческого самоуправления при принятии решений администрацией образовательных учреждений и усиливает ответственность самих органов студенческого самоуправления за

реализацию и соблюдение требований локальных документов. Считаем целесообразным включить в профессиональные стандарты помимо требования знания законодательства в профессиональной области и требование знания антикоррупционного законодательства в отношении специалистов, находящихся в зоне коррупционных рисков.

Таким образом, при исследовании проблемы выявлена роль педагогического коллектива и студенческого самоуправления в процессе становления антикоррупционного мировоззрения обучающихся, показаны формы и методы работы, которые можно рекомендовать к использованию при организации просветительских и воспитательных мероприятий с целью расширения и конкретизации знаний в этой области, получения навыков анализа, оценки ситуации и выработки приемов противодействия коррупции.

Приведенные в статье данные социологических опросов демонстрируют в целом позитивные тенденции, отражающие степень эффективности работы по антикоррупционному воспитанию, если она организуется на постоянной основе, предусматривает применение разнообразных методов и форм и в нее включены все участники образовательного процесса.

Анализ проблемы показывает, что необходимо создание концепции и единого методологического подхода к процессу формирования антикоррупционного мировоззрения обучающихся. На основе имеющегося позитивного опыта следует разработать методические указания по организации антикоррупционного просвещения, воспитания с целью формирования антикоррупционного мировоззрения.

Материал поступил в редколлегию 25.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Акунченко Е.А. 2017. К вопросу об организационно-правовых основах антикоррупционного просвещения в сфере образования // Наука и школа. № 1. С. 20-28.

Алексеев С.Л., Сергеева Ю.С., Шайдуллин Р.Н. 2018. Формирование стандартов антикоррупционного поведения у студентов образовательных организаций // Междунар. журн. экспериментал. образования. № 1. С. 5-10.

Галстян И.Ш. 2016. К вопросу об антикоррупционном просвещении как способе повышения правовой культуры и правосознания // Гуманит. и юрид. исслед. № 4. С. 153-157.

Заливанский Б.В., Самохвалова Е.В. 2016. Инструментальные средства диагностики коррупции в высшем образовании // Здоровье и образование в XXI веке : журн. науч. ст. Т. 18, № 2. С. 830-834.

Кабанов П.А. 2017. Антикоррупционное просвещение как инструмент противодействия коррупции: понятие и содержание // Актуальные вопросы формирования антикоррупционных стандартов и их применения : материалы Всерос. науч.-практ. конф. С. 253-263.

Леухина Т.С. и др. 2016. Антикоррупционная политика в образовательном пространстве ЧОУ ВО «Академия социального образования»: взгляд преподавателей и студентов (по материалам социологического опроса) / Т.С. Леухина, З.Ш. Яхина, Э.М. Рафикова, К.В. Горшкова // Казан. пед. журн. № 5 (118). С. 124-132.

Шамсутдинова Д.В. 2017. Реализация социально-культурных форм формирования гражданско-правовой культуры молодежи в системе антикоррупционного воспитания // Вестн. Казан. гос. ун-та культуры и искусств. № 4. С. 135-139.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (принята Генеральной Ассамблеей ООН 31 октября 2003 г.) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2006. № 26. Ст. 2780.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». URL: <http://base.garant.ru/70291362/4c3e49295da6f4511a0f5d18289c6432/> (дата обращения: 12.10.2018).

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6228.

Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 года № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (дата обращения: 12.10.2018).

Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции, утвержденными Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации 8 ноября 2013 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://base.garant.ru/70499600/> (дата обращения: 12.10.2018).

Marina A. Gosteva, Head of the Legal Department, Omsk State Agrarian University, Omsk, Russia. E-mail: ma.gosteva@omgau.org

Nina D. Skosyreva, Candidate of Philosophy, Associate Professor, Head of the Department of Philosophy, History, Economics, and Law, Omsk State Agrarian University, Omsk, Russia. E-mail: nina_skosyreva@mail.ru

Natalia K. Chernyavskaya, Candidate of History, Associate Professor, Advisor to the Rector, Omsk State Agrarian University, Russia. E-mail: nk.chernyavskaya@omgau.org

ROLE OF PEDAGOGICAL COMMUNITY AND STUDENT SELF-GOVERNMENT IN FORMATION OF ANTI-CORRUPTION WORLD-VIEW OF TRAINERS

Abstract. The article discusses the experience of organizing anti-corruption teaching and education of students in the higher educational system. The significance of the study is determined by the fact that the problem of corruption in modern society is the most acute; it requires the search for various approaches to its solution.

The article reveals the forms of classroom and out-of-class work at the university, contributing to the development of students' anti-corruption outlook. The role of the university informational and legal environment in the process of anti-corruption education is shown. The importance of education, training, and ensuring this process is emphasized.

The necessity of generalization and dissemination of the positive experience in the formation of anti-corruption ideology has been substantiated. The possibility of making specific proposals in legislative documents is discussed.

A comparative analysis of the results of three sociological surveys carried out by the authors in 2016–2018 on the problem of corruption in higher education is carried out. The obtained data reflects the interrelation of the effectiveness of the work carried out on the degree of involvement of participants in the educational process, and their role in the implementation of various forms of work. It is noted that there is a positive trend in the quality of students' knowledge about the nature and causes of corruption. According to 2018 study, the number of students who do not want to choose a corrupt behavior pattern has increased significantly. It is noted that in order to minimize and eliminate corruption risks, it is necessary to continuously monitor the current situation in educational institutions.

The authors conclude that it is necessary to develop a unified concept for the formation of an anti-corruption outlook, in which common approaches will be developed, mechanisms, forms, and methods of work will be proposed.

Keywords: corruption; anti-corruption outlook; anti-corruption; prevention of corruption; anti-corruption education.

References

Akunchenko E.A. *K voprosu ob organizatsionno-pravovyykh osnovakh antikorrupcionnogo prosveshcheniya v sfere obrazovaniya* [Issues of the organizational and legal basis of anti-corruption education], *Nauka i shkola*, 2017, no. 1, pp. 20-28. (in Russ.).

Alekseev S.L., Sergeeva Yu.S., Shaydullin R.N. *Formirovanie standartov antikorrupcionnogo povedeniya u studentov obrazovatel'nykh organizatsiy* [Formation of standards of anti-corruption behavior students of educational

organizations], *Mezhdunarodnyy zhurnal eksperimental'nogo obrazovaniya*, 2018, no. 1, pp. 5-10. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» [Federal Law of December 25, 2008 No. 273-FZ "On Opposition to Corruption"], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Galstyan I.Sh. *K voprosu ob antikorrupcionnom prosveshchenii kak sposobe povysheniya pravovoy kul'tury i pravosoznaniya* [On the issue of anti-corruption education as a way of improving the legal culture and legal consciousness], *Gumanitarnye i yuridicheskie issledovaniya*, 2016, no. 4, pp. 153-157. (in Russ.).

Kabanov P.A. *Antikorrupcionnoe prosveshchenie kak instrument protivodeystviya korruptsii: ponyatie i soderzhanie* [Anti-corruption education as a means of corruption counteraction: notion and content], *Aktual'nye voprosy formirovaniya antikorrupcionnykh standartov i ikh primeneniya : materialy Vseros. nauch.-prakt. konf.*, 2017, pp. 253-263. (in Russ.).

Konventsia Organizatsii Ob»edinennykh Natsiy protiv korruptsii (prinyata General'noy Assambleey OON 31 oktyabrya 2003 g.) [United Nations Convention against Corruption (adopted by the UN General Assembly on October 31, 2003)], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2006, no. 26, art. 2780. (in Russ.).

Leukhina T.S., Yakhina Z.Sh., Rafikova E.M., Gorshkova K.V. *Antikorrupcionnaya politika v obrazovatel'nom prostranstve ChOU VO «Akademiya sotsial'nogo obrazovaniya»: vzglyad prepodavateley i studentov (po materialam sotsiologicheskogo oprosa)* [Anti-corruption policy in educational environment of phei "academy of social education": view of teaching staff and students (on materials of sociological poll)], *Kazanskiy pedagogicheskii zhurnal*, 2016, no. 5 (118), pp. 124-132. (in Russ.).

Metodicheskie rekomendatsii po razrabotke i prinyatiyu organizatsiyami mer po preduprezhdeniyu i protivodeystviyu korruptsii, utverzhdannymi Ministerstvom truda i sotsial'noy zashchity Rossiyskoy Federatsii 8 noyabrya 2013 g. [Methodical recommendations of development and adoption by organizations of measures to prevent and opposition to corruption, approved by the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation on November 8, 2013], available at: <http://base.garant.ru/70499600/> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Shamsutdinova D.V. *Realizatsiya sotsial'no-kul'turnykh form formirovaniya grazhdansko-pravovoy kul'tury molodezhiv sisteme antikorrupcionnogo vospitaniya* [Realization of socio-cultural formation forms of civil culture youth in the system of anti-corruption education], *Vestnik Kazanskogo gosudarstvennogo universiteta kul'tury i iskusstv*, 2017, no. 4, pp. 135-139. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 29 iyunya 2018 goda № 378 «O Natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2018–2020 gody» [Decree of the President of the Russian Federation of June 29, 2018 No. 378 "On the National Anti-Corruption Plan for 2018–2020"], available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (accessed October 12, 2018). (in Russ.).

Zalivanskiy B.V., Samokhvalova E.V. *Instrumental'nye sredstva diagnostiki korruptsii v vysshem obrazovanii* [Instrumental diagnostics of corruption in the higher education], *Zdorov'e i obrazovanie v XXI veke : zhurnal nauchnykh statey*, 2016, vol. 18, no. 2, pp. 830-834. (in Russ.).

Алла Юрьевна Шакирова

кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры регионоведения
и евразийских исследований
Института международных отношений
Казанского федерального университета,
г. Казань, Россия. E-mail: alla-shakirova@mail.ru

Алла Владиславовна Абросимова

магистрант кафедры общей и этнической социологии
Института социально-философских наук
Казанского федерального университета,
г. Казань, Россия. E-mail: abrosimova97@mail.ru

ЭФФЕКТИВНОСТЬ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ОЦЕНКЕ МОЛОДЕЖИ РЕСПУБЛИКИ ТАТАРСТАН

Авторы рассматривают антикоррупционную политику как комплексную систему, элементы которой ориентированы на различные временные перспективы, адресованы разным социальным группам. Интегральную оценку эффективности данной системы нецелесообразно осуществлять на основе единичных унифицированных критериев. Применительно к молодежи подобного рода критерием, как полагают авторы, может выступать формирование общественного мнения, отношения к коррупционным явлениям. В частности, предлагается изучение отношения к такому инструменту реализации антикоррупционной политики в молодежной среде, как проводимые различными акторами антикоррупционные мероприятия. Отмечаются многообразие форм антикоррупционных мероприятий в Республике Татарстан, адекватность их молодежной субкультуре, предпочтениям молодежной аудитории, направленность на формирование негативного отношения к коррупции, антикоррупционного поведения.

Представлены результаты эмпирического исследования с использованием методов опроса экспертов, массового онлайн-опроса (не претендует на репрезентативность, носит разведывательный характер) и метода фокус-группы. Отношение молодежи к мероприятиям, проводимым в рамках антикоррупционной политики, рассматривается в единстве трех компонентов: когнитивного – информированности о формах проявления и способах противодействия коррупции; эмоционального – негативной/

нейтральной/позитивной оценки коррупционных явлений; поведенческого – готовности/неготовности участия в коррупционных/антикоррупционных практиках.

Исследование выявило различия в оценке эффективности антикоррупционной политики молодежью Республики с различной мерой социальной активности. Представители государственных и общественных молодежных структур (экспертная группа) оценивают реализуемые в молодежной среде антикоррупционные мероприятия как эффективные. Большинство представителей социально активной молодежи (участники фокус-групп) также положительно относятся к проводимым мероприятиям и готовы в них участвовать. Результаты массового онлайн-опроса выявили скептическое отношение к проводимым в Республике антикоррупционным мероприятиям. Исследование показало высокую степень поляризации поведенческих установок и эмоционального отношения как к антикоррупционным мероприятиям, так и к коррупции в целом.

Результаты исследования отношения молодежи к антикоррупционным мероприятиям в единстве когнитивного, эмоционально-оценочного и поведенческого компонентов могут быть использованы при разработке критериев эффективности антикоррупционной политики.

Ключевые слова: антикоррупционная политика, антикоррупционные мероприятия, отношение молодежи к антикоррупционным мероприятиям, региональная политика, социально активная молодежь, эффективность.

Коррупция как вызов в современном российском обществе. В научных исследованиях, публикациях, выступлениях политиков коррупция представляется сложным социально-экономическим, политическим явлением, затрудняющим нормальное функционирование всех общественных институтов, препятствующим проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики. Официальная статистика фиксирует неуклонный рост преступлений коррупционной направленности. Число обвинительных приговоров за преступления коррупционной направленности в целом по стране в 2014 г. – 10 784, в 2016 г. – 10 975, в 2017 г. – 17 334 (Данные судебной статистики...). Как отмечает Ю.Г. Ершов, «коррупция победоносно шагает по планете. Большинство государств остаются коррумпированными, успехи в противодействии коррупции скорее косметические, в нее все шире вовлекаются международные организации разного профиля...» (Ершов 2016: 18). Значимость проблемы коррупции подтверждается как статистикой и научными исследованиями, так и государственными правовыми актами антикоррупционной направленности; это,

прежде всего, Указы Президента России «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы», «О мерах по противодействию коррупции» (Указ Президента № 361, 1992; Указ Президента № 815, 2008).

Для современного этапа противодействия коррупции в России характерны понимание недостаточности отдельных несогласованных мер реагирования на частные проявления коррупции и применение системного подхода. Правовое закрепление комплексной системы нашло отражение в Федеральном законе «О противодействии коррупции», Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 гг., ратифицированной Конвенции Организации Объединенных Наций. Тем не менее большинство государственных гражданских служащих не считают, что коррупционных преступлений стало меньше, а 70% предпринимателей оценивают как неэффективное действующее антикоррупционное законодательство (данные по Нижегородской области) (Горшенков 2016: 12).

Российское законодательство определяет противодействие коррупции как деятельность властных институтов и гражданского общества по предупреждению коррупции, выявлению, пресечению и расследованию коррупционных правонарушений, а также по минимизации и (или) ликвидации последствий коррупционных правонарушений (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008). Комплекс профилактических мер включает формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению, развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации. Важной составляющей является реализация антикоррупционных программ в субъектах Российской Федерации.

Молодежь Татарстана – адресат антикоррупционных программ. Системный подход предполагает долгосрочную перспективу, а значит, антикоррупционная политика должна быть направлена в первую очередь на поколение молодежи. Молодежная аудитория – будущее государства, именно от нее зависит, каким быть государству в ближайшей перспективе. При этом молодежь выступает не только объектом, но и активным, деятельностным субъектом реализации антикоррупционной политики. Тем не менее, несмотря на принимаемые меры, российские исследователи констатируют, что современная молодежь прини-

мает коррупцию либо ее отдельные элементы; «...коррупция конституируется как норма» (Мамитова 2013: 36). В молодежной среде формируется рутинное представление о вневременной, вечной природе коррупции, которое оправдывает и утверждает ее в качестве нормы. «Коррупционная норма институционализируется, когда процесс нормотворчества перестает выявлять все правообразующие интересы» (Мамитова 2013: 36). Мы разделяем мнение В.С. Мартьянова, согласно которому не столько борьба с коррупцией, сколько преобразование сословного государства в гражданское, развитие институтов гражданского общества способны стать базовым условием эффективного сокращения коррупции в России (Мартьянов 2016: 40).

В Республике Татарстан Закон «О противодействии коррупции» был принят на два года раньше федерального, в 2006 г. Принципами антикоррупционной политики наряду с защитой основных прав и законных интересов граждан в данном акте провозглашены публичность и открытость деятельности органов власти, их тесное сотрудничество с институтами гражданского общества (Закон Республики Татарстан № 34-ЗРТ, 2006).

Сегодня антикоррупционная политика в Республике регламентируется программой «Реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2015–2020 годы» (Постановление № 512, 2014). Среди мер, предусмотренных программой, – обучение, пропаганда, вовлечение ресурсов гражданского общества, открытость, стимулирование антикоррупционной активности граждан, прежде всего молодежи. Формы проведения антикоррупционных мероприятий разнообразны, адекватны молодежной субкультуре, максимально учитывают предпочтения молодежной аудитории. В отчетной информации о реализованных в молодежной среде антикоррупционных мероприятиях представлены многообразные акции, программы и проекты, включающие игры, квесты, литературные конкурсы, дебаты, молодежные школы. Мероприятия направлены на повышение уровня правовой грамотности, формирование у молодежи негативного отношения к коррупции. В качестве примеров можно указать реализуемую с 2009 г. активистами Региональной общественной организации «Академия творческой молодежи Республики Татарстан» молодежную антикоррупционную программу «Не дать – не взять!», дебаты «АнтикоррБатл», детский

квест «Шерлок Холмс ведет расследование», акции для студентов «Честная сессия – это реально!», городской квест «Наступим на коррупцию» и др. Одновременно в мероприятиях бывает задействовано до 150 участников, программы дифференцированы с учетом возраста, социального статуса, образовательного уровня участников. На ежегодном Республиканском молодежном антикоррупционном форуме подводятся итоги работы в сфере противодействия коррупции. Показатель массовости мероприятий достаточно внушителен – около 500 мероприятий проведены с участием 169 000 молодых граждан (Абросимова 2016: 220).

Эффективность антикоррупционной деятельности как научная и практическая проблема. Оценочными критериями любой деятельности выступают показатели эффективности. В менеджменте под эффективностью понимается «соотношение показателей эффекта (результата) и затрат (материальных, трудовых и финансовых ресурсов) на его достижение» (Эффективность 2002: 207).

В правовых документах, регламентирующих антикоррупционную политику в субъектах Российской Федерации, представлены критерии оценки эффективности проводимых в рамках антикоррупционной политики мероприятий. Так, в Национальном плане, задающем вектор развития антикоррупционной политики на 2016–2017 гг., к таким критериям отнесено наличие инфраструктуры противодействия коррупции, включающей многоуровневую систему правового регулирования, которая предусматривает создание координационных органов в виде комиссий по противодействию коррупции; закрепление лиц, несущих ответственность за профилактику коррупционных и иных правонарушений; учреждение института помощников глав муниципальных образований в субъектах страны, а также комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных (муниципальных) служащих и урегулированию конфликта интересов. В качестве важнейших критериев указаны повышение роли институтов гражданского общества в антикоррупционной деятельности, усиление прозрачности государственного управления, сокращение административных барьеров и упрощение бюрократических процедур (Указ № 147, 2016).

Г.Н. Горшенков предлагает «проектное» определение эффективности антикоррупционной политики: характер и степень

защищенности личности, общества и государства как следствие реализации целенаправленных идеологических, правовых и организационно-управленческих усилий государства и общества в противодействии коррупции (Горшенков 2016: 9). Согласно логике данного определения критериями эффективности проводимой государством антикоррупционной политики будут выступать количественные и качественные показатели защищенности личности, общественных структур и инициатив, государства. В такой трактовке эффективность должна измеряться не числом раскрытых коррупционных нарушений или созданных структур и комиссий, проведенных мероприятий, а субъективными и объективными показателями защищенности, которые предполагают, прежде всего, придание гласности коррупционных проявлений, обеспечение независимости средств массовой информации, открытости, добросовестной конкуренции и объективности.

И.Н. Ключовская оценивает эффективность реализации антикоррупционной политики, используя «две системы критериев». Первая – государственная (внутриведомственные оценки эффективности деятельности субъектов реализации антикоррупционной политики). Вторая – более независимая (оценки, полученные по результатам работы СМИ, мониторингов, политической активности избирателей и т.п.). Возможна и третья система – международная, «в частности, оценка эффективности с точки зрения наличия привлекательности России для иностранных инвестиций» (Ключовская 2009: 129).

Антикоррупционная политика – сложное образование, компоненты которого ориентированы на различные временные перспективы, адресованы разным социальным группам; соответственно, интегральная оценка эффективности не может осуществляться на основе единичных унифицированных критериев. Применительно к молодежи подобным критерием, на наш взгляд, может выступать формирование общественного мнения, отношения к коррупционным явлениям. В частности, представляется актуальным изучение отношения к такому инструменту реализации антикоррупционной политики в молодежной среде, как проводимые различными акторами антикоррупционные мероприятия.

Категория «отношение» имеет опыт продуктивного использования в исследовании социальных явлений в социологии,

психологии, экономических, политических науках, философском знании. В социологии данная категория обозначает выражение личностной позиции, установку личности относительно каких-либо значимых сторон действительности. Будучи интегральной категорией, она включает в качестве составляющих когнитивный компонент, субъективное эмоциональное отношение и поведенческие установки (Secord, Backman 1964: 352). Категория «отношение» близка по содержанию понятию «общественное мнение» в трактовке Элизабет Ноэль-Нойман, подчеркивающей эмоционально-ценностный аспект (Ноэль-Нойман 1996: 253), и российских социологов, выделяющих в общественном мнении практическую, деятельностьную составляющую (Иванов 2003). Применительно к антикоррупционной политике и реализующим ее мероприятиям когнитивный компонент отношения (знание) – это наличие информации о проблеме коррупции, в том числе о том, как противостоять коррупции; эмоциональный компонент отношения – субъективное восприятие этой информации, ее эмоциональная окрашенность; поведенческий компонент отношения включает соответствующее поведение (коррупционное/антикоррупционное), готовность/неготовность предпринимать какие-либо действия.

В условиях краткосрочного планирования государственно-го управления в сфере противодействия коррупции оценка эффективности антикоррупционной политики в средней и долгосрочной перспективе невозможна. В этой связи эффективность проводимых в Республике мероприятий считаем целесообразным изучать через отношение к ним молодежи. При этом предметом исследования оказывается не долгосрочный результат в виде снижения уровня коррупции, а формирование антикоррупционного сознания и поведения, вовлеченность молодежи в процесс противодействия коррупции.

Адресованные молодежи антикоррупционные мероприятия носят профилактический характер, их задача – привить антикоррупционные установки. Они не направлены на моментальное снижение уровня коррупции или ее полное искоренение, имеют долгосрочный характер. Эффективность подобной деятельности невозможно измерить «здесь и сейчас», активисты молодежных организаций преследуют вполне реальную цель – сформировать в сознании молодежи устойчивое представление о социально

неодобряемой модели коррупционного поведения и неприемлемости коррупционных практик в молодежной среде.

Методика исследования. С целью выявления отношения молодежи Республики Татарстан к мероприятиям государственной антикоррупционной политики и к антикоррупционной политике в целом нами было проведено исследование с использованием трех методов: опроса экспертов, массового онлайн-опроса и метода фокус-группы. Респондентами выступили учащиеся и работающие граждане Республики Татарстан в возрасте от 16 до 30 лет.

Применяя качественную стратегию исследования (метод глубинного полуструктурированного интервью), мы провели опрос 7 экспертов на предмет оценки ими эффективности реализуемой в молодежной среде антикоррупционной государственной политики. При отборе информантов мы учитывали следующие критерии: 1) личное участие эксперта в реализации антикоррупционной политики; 2) координация деятельности молодежных некоммерческих организаций, осуществляющих антикоррупционную деятельность; 3) накопленный социальный опыт, а также готовность к сотрудничеству для получения нового научного знания.

В соответствии с названными критериями информантами выступили эксперты в области противодействия коррупции из числа сотрудников Управления Президента Республики Татарстан по вопросам антикоррупционной политики и Министерства по делам молодежи и спорту РТ; представители Аппарата Президента РТ, курирующие деятельность молодежных организаций; руководители и активисты молодежных некоммерческих организаций; представители органов молодежного самоуправления в Республике – Молодежное правительство РТ и Общественная молодежная палата при Государственном Совете Республики Татарстан.

Мы считаем целесообразным включение данной категории молодежи в число опрашиваемых, поскольку они в процессе своей деятельности непосредственно имеют возможность оценивать отношение своих сверстников к коррупции и коррупционному поведению, фиксировать как сильные, так и слабые стороны реализуемых программ. Они представляют собой кадровый резерв политической и управленческой элиты

страны; это те молодые люди, которые в будущем будут влиять не только на реализацию, но и на разработку антикоррупционной государственной политики с учетом опыта собственной деятельности.

В ходе интервью обсуждение строилось вокруг следующих вопросов, отражающих указанные выше аспекты понятия «отношение к антикоррупционной политике». Когнитивный аспект представлен вопросами: «Обеспечивают ли проводимые программы знания о том, какое поведение считается коррупционным? Позволяют ли антикоррупционные мероприятия сформировать у молодежи представление (знание) о мерах по противодействию такому поведению? Эмоциональный – «Способствуют ли реализуемые программы формированию неприятия коррупционного поведения молодых людей? Поведенческий – «Формируют ли программы антикоррупционное поведение молодежной аудитории? Насколько молодые граждане готовы действительно противостоять коррупционным проявлениям в повседневной жизни, реализовывать такое поведение?»

Метод разведывательного массового онлайн-опроса для целевой группы позволяет респонденту дистанцироваться от исследователя при помощи компьютера/смартфона и дать искренний ответ анонимно. Вопросы были также сгруппированы в соответствии с когнитивным, эмоциональным и поведенческим аспектами отношения молодежи Республики Татарстан к коррупции и антикоррупционным мероприятиям. Генеральная совокупность – молодежь Республики Татарстан в возрасте от 16 до 30 лет – 700 580 респондентов (Распределение численности... 2017). При применении данного метода путем случайной выборки были проанализированы ответы 637 человек. При этом важно отметить, что данный опрос не претендует на репрезентативность, учитывая разведывательный характер примененного метода. По возрасту респонденты распределились следующим образом: 31% опрошенных – в возрасте 16-18 лет (школьники), 62,4% – 19-23 года (студенты) и 6,6% – 24-32 года (работающая молодежь). В целом выборочная совокупность отражает все характеристики генеральной совокупности, но при этом выборка нормально не распределена.

В проводимых нами шести фокус-группах также обсуждалась эффективность реализации антикоррупционных меро-

приятий в молодежной среде. При формировании фокус-групп привлекались респонденты групп молодежи, различающихся по возрасту, уровню образования, степени проявления гражданской позиции. Так, выборочной совокупностью для каждой из фокус-групп становятся ученики старших классов нескольких школ г. Казани, студенты – первокурсники (проведены две фокус-группы среди студентов КФУ), студенты – активисты (студенты трех казанских вузов), активисты и руководители молодежных некоммерческих организаций, а также работающая молодежь (работники одного из крупных предприятий – Казанского вертолетного завода). Для проведения фокус-группы был составлен гайд фокусированного интервью, отражающий когнитивный, эмоциональный и поведенческий аспекты отношения молодежи к коррупции и антикоррупционным мероприятиям, на основе которого проходили дискуссии.

Результаты эмпирического исследования. Представители экспертного сообщества достаточно высоко оценили степень эффективности проводимой в Республике антикоррупционной политики. Анализ ответов экспертов позволяет выделить следующие характеристики отношения этой группы молодежи к проводимым антикоррупционным мероприятиям по трем вышеуказанным компонентам.

Когнитивный компонент отношения характеризуется высокой степенью информированности, разносторонними и обширными знаниями как о коррупционных явлениях, так и о содержании и формах антикоррупционных мероприятий. Эксперты подчеркнули, что в антикоррупционной деятельности в молодежной среде заинтересована не только сама молодежь, но и *«правительство, госсовет, Президент – все заинтересованы, чтобы как минимум эта проблема стала меньше»*. Как следует из высказывания, экспертом разделяется заявленный властью комплексный подход в реализации антикоррупционных мероприятий. Один из информантов акцентирует внимание на просветительской деятельности молодежных активистов и на необходимости знакомить молодежь с проблемами коррупции. По его мнению, *«главное то, что коррупция боится гласности ... гласность может и молодежь осуществлять. Через социальные сети, через СМИ, через там конкретные примеры мероприятий, встреч с руководством страны и с обществом. Сарафанное радио*

у них тоже хорошо работает. Главное – не бояться говорить об этом молодежи». Информанты в ходе интервью актуализируют проблему доступности знаний в вопросах противодействия коррупции: «...законы сложные, многозначные, порой из-за этих неточных формулировок коррупция и возникает. Объяснять это молодежи некому и некогда». При этом акцентируется внимание на готовности государства к изменениям законодательства в вопросах противодействия коррупции: «...государство в целом само создает эти механизмы и говорит: “Приходите, пожалуйста, смотрите, где, как нам еще обезопасить”».

Эмоциональный компонент нашел отражение в высказываниях большинства экспертов о том, что молодежная деятельность в сфере противодействия коррупции «не должна быть схожа с этой машиной бюрократии». Проектная деятельность должна представлять собой «вкусное» явление. «*Должно быть “Голливуд”, то есть красиво, ярко, красочно ... Молодежи должна сначала понравиться обертка, а потом она уже должна заглядывать внутрь, распробовать эту конфету и включаться в эту деятельность*». Эксперты отмечают важность разнообразных форм работы с молодежью, повышения привлекательности участия молодежи в антикоррупционных акциях и программах.

Некоторые эксперты акцентируют внимание на поверхностном восприятии молодыми гражданами антикоррупционной деятельности, а также на тенденции ее развития в виде *развлекательных «движух»*. Они утверждают, что «*мемы о Навальном*», «*митинги с самолетиками*», «*шествия за ФБК*», «*видеоролики на YouTube*» – это все «*проявления инфотеймента. Вокруг коррупции шутки, да и только*». При этом другие эксперты современную тенденцию отмечают как положительную. По их мнению, такая работа способствует тому, что «*молодежь хотя бы начинает об этом открыто говорить, анализировать, сравнивать и критически мыслить*». В данном высказывании подчеркивается и когнитивный элемент отношения к антикоррупционным мероприятиям.

Поведенческий компонент как одна из составляющих категории «отношение» проявился в ряде высказываний экспертов. Так, информант отмечает, что реальный результат деятельности в виде снижения коррупции «*можно будет посмотреть лет через 20–30, когда эти студенты станут взрослыми ... будут располагать какими-то реальными ресурсами ... во власти они*

будут или еще где-то, и насколько честно они этими ресурсами будут распоряжаться. Каким уровнем коррупции будет через 20 лет – это и будет одним из результатов того, насколько мы заложили антикоррупционное мировоззрение сейчас». Высказывания экспертов позволяют получить информацию о деятельностном аспекте отношения к антикоррупционным мероприятиям молодежи с активной гражданской позицией.

Результаты массового онлайн-проса позволили нам составить представление об отношении молодежи к проводимой в Республике антикоррупционной политике. Из числа опрошенных большинство (88%) либо состоят в молодежных организациях, либо самостоятельно участвуют в различных молодежных движениях, акциях; 12% – не проявляют гражданской, социально-политической активности. При этом в антикоррупционных мероприятиях 60,8% опрошенных ни разу не участвовали. Большинство опрошенных затруднились ответить на вопрос об эффективности мер, принимаемых в сфере противодействия коррупции в Республике Татарстан; 58% оценивают антикоррупционную деятельность молодежных организаций как малоэффективную и только 15% считают проведенную работу выполненной на «отлично». Более половины опрошенных (54%) не наблюдали коррупционные проявления в своей повседневной жизни, 34% сталкивались с той или иной попыткой вымогательства взятки, а 5% сами предлагали взятку для решения возникших проблем. 16% опрошенной татарстанской молодежи положительно относятся к коррупции. При этом половина опрошенных, несмотря на отрицательное отношение к коррупции, считают данное явление позволительным для решения ряда бытовых проблем. Для 37% коррупция не является первоочередной проблемой; 27% указывают на участие самой молодежи в коррупционных сделках. Половина опрошенных (50%) никак не интересуются антикоррупционными мероприятиями. Этот результат в целом соответствует и общереспубликанским показателям. Жители Республики также считают коррупцию неактуальной проблемой, отводя ей 13-е место в ряду других проблем повседневности (Изучение мнения... 2017).

Фокус-группы позволили выявить тенденцию увлеченности антикоррупционной деятельностью социально активной части молодежи. Напротив, молодежь с низкой или не выраженной

социальной активностью не видит смысла в антикоррупционной политике в целом и не готова воспринимать информацию от своих сверстников. Комментируя неразвитую гражданскую позицию молодежи и незначительную степень участия в антикоррупционной политике, респонденты указали на то, что *«все-му виной бюрократия и власть стариков. Все наши чиновники сегодня, впрочем, как и всегда, “забронзовели”. Государство далеко от реальности и не видит настоящих проблем. Тем более наших. Как может поколение X задавать политику и дискурс для поколения Z, для детей-индиго?!»*.

В нескольких фокус-группах часть респондентов высказывали мнение о том, что коррупция – *«это, впрочем, и неплохо»*. *«Ну, вот не нужна мне физкультура, не нужен мне еще какой-то предмет. Конечно, мне проще купить его и все. И проблем обществу я никаких не создал»*. Однако данная позиция не являлась доминирующей.

В поддержку необходимости развития гражданской и социальной активности молодежи и вовлечения ее в антикоррупционную деятельность было высказано немало аргументов и мнений. Респонденты отмечают, что *«мы, молодежь, способны перевернуть мир. Дайте нам только точку опоры – знания, честные факты, объективные доказательства, где коррупции больше всего, и мы перевернем мир»*. Также респонденты высказывались, что были бы готовы принять личное участие в реализации антикоррупционной политики при условии, что *«это не будет занимать много времени»*, *«будет какая-то мотивация»*, *«если родители отнесутся к этому нормально»*, *«если это не будет мешать учебе и работе»*. Некоторые респонденты не видят смысла и эффекта от работы с молодежью, объясняя это тем, что *«рыба гниет с головы. И мы с вами вряд ли что-то сможем поменять. Эта незначительная коррупция в молодежной среде – зачет, экзамен, панибратство и кумовство – ничто по сравнению с тем, что происходит в государстве»*.

* * *

Проведенное исследование выявило диапазон оценок эффективности антикоррупционной политики молодежью Республики с различной мерой социальной активности. Эксперты (социально активная часть молодежи) считают эффективной антикоррупционную политику. Предметом их специального

анализа являются методы реализации антикоррупционной политики, в первую очередь в молодежной среде, с целью дальнейшего повышения эффективности.

Онлайн-опрос показал, что большая часть опрошенной молодежи нейтрально или даже скептически относится к мероприятиям в сфере противодействия коррупции.

Метод фокус-группы в наибольшей степени дифференцировал молодежь в оценке эффективности антикоррупционной политики. Если социально активная часть молодежи выражали поддержку антикоррупционным мероприятиям и готовность к участию в них, оценивали их как эффективные, то социально неактивные молодые люди характеризовали мероприятия в молодежной среде как малоэффективные для решения проблемы коррупции в стране. Выявлена высокая степень поляризации поведенческих установок и эмоционального отношения как к коррупционным мероприятиям, так и к коррупции в целом.

У представителей социально активной молодежи выявлено целостное отношение к антикоррупционной политике и проводимым мероприятиям. Когнитивный, эмоциональный и поведенческий компоненты отношения характеризуются в этой группе молодежи согласованностью, высокой степенью информированности, эмоциональным неприятием коррупционных проявлений и заинтересованностью в реализации антикоррупционных мероприятий, готовностью противостоять коррупционным практикам и участвовать в реализации антикоррупционной политики.

Молодые люди с низкой социальной активностью проявили несогласованность и противоречивость различных компонентов отношения к антикоррупционным мероприятиям и коррупционным практикам. Доминирует представление о невозможности собственного влияния на коррупционные практики. Низкая информированность об антикоррупционных мероприятиях и отсутствие личного опыта участия в них сочетается с категоричными суждениями об их эффективности; негативная оценка коррупции – с утверждениями о допустимости коррупционных практик в определенных ситуациях, готовностью самим реализовывать коррупционное поведение.

Участники онлайн-опроса не имеют целостного отношения не только к антикоррупционной политике, но и к самому явлению

коррупции. Отсутствуют представления об антикоррупционной политике; отношение к антикоррупционным мероприятиям и коррупционным практикам характеризуется рассогласованностью когнитивных, эмоциональных и поведенческих аспектов.

Можно утверждать, что категория отношения как единство когнитивного, эмоционального, поведенческого компонентов продемонстрировала эвристические возможности для оценки молодыми людьми эффективности антикоррупционной политики.

Материал поступил в редколлегию 25.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Абросимова А.В. 2016. Реализация республиканской молодежной антикоррупционной программы «Не дать – не взять!» // Актуальные вопросы противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации : материалы науч.-практ. конф. (Казань, 09 нояб. 2016 г.). Казань. С. 217-221.

Горшенков Г.Н. 2016. Эффективность антикоррупционной политики // Актуальные проблемы экономики и права. № 1. С. 5-16.

Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности за 2014–2017 годы [Электронный ресурс] // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (дата обращения: 05.04.2018).

Ершов Ю.Г. 2016. Коррупция в России: методология исследования // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 17-31.

Иванов В.Н. (ред.) 2003. Социологическая энциклопедия. В 2 т. Т. 2 / науч. ред. В.Н. Иванова (гл. ред.) и др. М. : Мысль. 568 с.

Изучение мнения населения о коррупции в Республике Татарстан : (по результатам социолог. исслед. 2017 г.) [Электронный ресурс], 2017. Казань. 30 с. URL: http://kukmor.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1133443.pdf (дата обращения: 05.04.2018).

Клюковская И.Н. 2009. Оценка эффективности реализации антикоррупционной политики // Общество и право. № 2. С. 126-129.

Мамитова Н.В. 2013. Антикоррупционная правовая политика: проблемы формирования в современной России // Право и современные государства. № 3. С. 35-40.

Мартыанов В.С. 2016. Коррупция и сословная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Ноэль-Нойман Э. 1996. Общественное мнение. Открытие спирали молчания: пер. с нем. / общ. ред. и предисл. Н.С. Мансурова. М. : Прогресс-Академия : Весь Мир. 352 с.

Распределение численности населения Республики Татарстан по полу и возрастным группам на 1 января 2017 года [Электронный ресурс], 19 июня 2017 г. / Федеральная служба государственной статистики по Республике Татарстан. URL: http://tatstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tatstat/ru/statistics/population/ (дата обращения: 05.04.2018).

Шемелева И.И. 2016. Социальные технологии управления социальной активностью студенческой молодежи // Вопр. управления. № 4. С. 86-92.

Эффективность, 2002 // Терминология менеджмента : словарь / сост. А.К. Семенов, В.И. Набоков. М. : Издат-книготорг. центр «Маркетинг». С. 207.

Secord P.T., Backman C.W. 1964. Social Psychology. New York : McGraw Hill Company. 659 p.

Конвенция ООН против коррупции. Принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (дата обращения: 07.08.2018).

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изм. на 03.08.2018) [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902135263> (дата обращения: 07.08.2018).

Указ Президента Российской Федерации от 04 апреля 1992 года № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» (утра- тил силу) // Рос. газ. 1992. 7 апр., № 80.

Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» (ред. от 09.10.2017) [Электрон- ный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ba se=LAW&n=279822&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.3838242622268706#09001728991447404> (дата обращения: 07.08.2018).

Указ Президента Российской Федерации от 01 апреля 2016 года № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016–2017 годы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40657> (дата обращения: 07.08.2018).

Закон Республики Татарстан «О противодействии коррупции в Респу- блике Татарстан» от 4 мая 2006 года № 34-ЗРТ (ред. от 12.06.2014) [Элек- тронный ресурс]. URL: http://minjust.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1399370.pdf (дата обращения: 07.08.2018).

Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 19 июля 2014 года № 512 «Об утверждении Государственной программы “Реализация антикоррупционной политики Республики Татарстан на 2015–2020 годы”» [Электронный ресурс]. URL: <http://minjust.tatarstan.ru/rus/gosudarstvennaya-programma-realizatsiya.htm> (дата обращения: 07.08.2018).

Alla Yu. Shakirova, Candidate of History, Associate Professor, Department of Regional Studies and Eurasian Studies, Institute of International Relations, Kazan Federal University, Kazan, Russia. E-mail: alla-shakirova@mail.ru

Alla V. Abrosimova, Graduate Student, Department of General and Ethnic Sociology, Institute of Social and Philosophical Sciences, Kazan Federal University, Kazan, Russia. E-mail: abrosimova97@mail.ru

EFFICIENCY OF ANTI-CORRUPTION POLICY IN EVALUATION OF YOUTH OF THE REPUBLIC OF TATARSTAN

Abstract. The authors consider anti-corruption policy as a complex system, the elements of which are focused on different time perspective, addressed to various social groups. The integral evaluation of the effectiveness of such a system cannot be carried out on the basis of single unified criteria. According to the authors, with regard to young people, such criterion could be the formation of public opinion and attitude towards corruption. In particular, it is proposed to study attitudes towards such instrument for the implementation of anti-corruption policy in the youth environment as anti-corruption measures conducted by various actors. The variety of forms of anti-corruption measures in the Republic of Tatarstan is mentioned; the adequacy of youth subculture, the preferences of the youth audience; focus on the formation of a negative attitude towards corruption, and anti-corruption behavior.

The results of an empirical study using the methods of interviewing experts, a mass online survey (which does not claim to be representative due to its exploratory nature), and the focus group method are presented. The attitude of young people towards the activities carried out in the framework of anti-corruption policy is considered in the unity of three components: cognitive – awareness of the forms of manifestation and ways of countering corruption; emotional – negative/neutral/positive assessment of corruption; behavioral – readiness/unwillingness to participate in corruption/anti-corruption practices.

The study reveals differences in the assessment of the effectiveness of anti-corruption policies by young people of the Republic with different measures of social activity. Representatives of state and public youth structures (expert group) evaluate anti-corruption measures implemented in the youth environment as effective. Most of the representatives of socially active youth (focus group participants) positively evaluate the events, and they are ready to participate in them. The results of a mass online survey reveals skepticism about the anti-corruption measures held in the country. The study shows a high degree of polarization of behavioral attitudes, as well as an emotional attitude towards both corruption measures, and the phenomenon of corruption in general.

The results of the study of the attitude of young people towards anti-corruption measures in the unity of the cognitive, emotionally evaluative, and behavioral components can be used in developing criteria for the effectiveness of anti-corruption policies.

Keywords: anti-corruption policy; anti-corruption measures; the attitude of young people to anti-corruption measures; regional policy; socially active youth; effectiveness.

References

Abrosimova A.V. *Realizatsiya respublikanskoy molodezhnoy antikorrupsionnoy programmy «Ne dat' – ne vzyat'!»* [Implementation of the republican youth anti-corruption program “Do not give – do not take!”], *Aktual'nye voprosy protivodeystviya korruptsii v sub'ektakh Rossiyskoy Federatsii : materialy nauch.-prakt. konf. (Kazan', 09 noyab. 2016 g.)*, Kazan, 2016, pp. 217–221. (in Russ.).

Dannye sudebnoy statistiki po delam korruptsionnoy napravlennosti za 2014–2017 gody [Data of judicial statistics on corruption-related cases for 2014–2017], *Sudebnyy departament pri Verkhovnom Sude RF*, available at: <http://www.cdep.ru/index.php?id=150> (accessed April 05, 2018). (in Russ.).

Effektivnost' [Efficiency], *Semenov A.K., Nabokov V.I. (comp.) Terminologiya menedzhmenta : slovar'*, Moscow, Izdatel'sko-knigotorgovyy tsentr «Marketing», 2002, pp. 207. (in Russ.).

Ershov Yu.G. *Korrupsiya v Rossii: metodologiya issledovaniya* [Corruption in Russia: the methodology of the study], *Rudenko V.N. (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 17–31. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» (s izm. na 03.08.2018) [The Federal Law «On Counteracting Corruption» of December 25, 2008 N 273-FZ (as amended on August 3, 2018)], available at: <http://docs.cntd.ru/document/902135263> (accessed August 07, 2018). (in Russ.).

Gorshenkov G.N. *Effektivnost' antikorrupsionnoy politiki* [The effectiveness of anti-corruption policy], *Aktual'nye problemy ekonomiki i prava*, 2016, no. 1, pp. 5–16. (in Russ.).

Ivanov V.N. (red.) *Sotsiologicheskaya entsiklopediya. V 2 t. T. 2* [Sociological encyclopedia, in 2 vols., vol. 2], Moscow, Mysl', 2003, 568 p. (in Russ.).

Izucheniye mneniya naseleniya o korruptsii v Respublike Tatarstan : (po rezul'tatam sotsiolog. issled. 2017 g.) [Study of public opinion on corruption in the Republic of Tatarstan: (based on the results of sociological research in 2017)], Kazan, 2017, 30 p., available at: http://kukmor.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1133443.pdf (accessed April 05, 2018). (in Russ.).

Klyukovskaya I.N. *Otsenka effektivnosti realizatsii antikorrupsionnoy politiki* [Evaluation of the effectiveness of the implementation of anti-corruption policy], *Obshchestvo i pravo*, 2009, no. 2, pp. 126–129. (in Russ.).

Konventsia OON protiv korruptsii. Prinyata rezolyutsiyey 58/4 General'noy Assamblei ot 31 oktyabrya 2003 goda [UN Convention against Corruption. Adopted by General Assembly resolution 58/4 of October 31, 2003], available at: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/corruption.shtml (accessed August 07, 2018). (in Russ.).

Mamitova N.V. *Antikorrupsionnaya pravovaya politika: problemy formirovaniya v sovremennoy Rossii* [Anticorruption legal policy: the problems of formation in modern Russia], *Pravo i sovremennyye gosudarstva*, 2013, no. 3, pp. 35–40. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Korrupsiya i soslovnaya renta v Rossii* [Corruption and estate rent], *Rudenko V.N. (ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya*

gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-48. (in Russ.).

Noelle-Neumann E. *Obshchestvennoe mnenie. Otkrytie spirali molchaniya* [Public Opinion. Opening the spiral of silence], Moscow, Progress-Akademiya, Ves' Mir, 1996, 352 p. (in Russ.).

Postanovlenie Kabineta Ministrov Respubliki Tatarstan ot 19 iyulya 2014 goda № 512 «Ob utverzhdenii Gosudarstvennoy programmy "Realizatsiya antikorrupcionnoy politiki Respubliki Tatarstan na 2015–2020 gody"» [Resolution of the Cabinet of Ministers of the Republic of Tatarstan of July 19, 2014 No. 512 «On the approval of the State Program "Implementation of the anti-corruption policy of the Republic of Tatarstan for 2015–2020"»], available at: <http://minjust.tatarstan.ru/rus/gosudarstvennaya-programma-realizatsiya.htm> (accessed August 07, 2018). (in Russ.).

Raspredelenie chislennosti naseleniya Respubliki Tatarstan po polu i vozrastnym gruppam na 1 yanvarya 2017 goda [Federal State Statistics Service: Population distribution of the Republic of Tatarstan by sex and age groups as of January 1, 2017], June 19, 2017, available at: http://tatstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/tatstat/ru/statistics/population/ (accessed April 05, 2018). (in Russ.).

Secord R.T., Backman C.W. *Social Psychology*, New York, McGraw Hill Company, 1964, 659 p.

Shchemeleva I.I. *Sotsial'nye tekhnologii upravleniya sotsial'noy aktivnost'yu studentcheskoy molodezhi* [Social technologies of management of social activity of student's youth], *Voprosy upravleniya*, 2016, no. 4, pp. 86-92. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 01 aprelya 2016 goda № 147 «O Natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2016–2017 gody» [Decree of the President of the Russian Federation of April 01, 2016 No. 147 "On the National Anti-Corruption Plan for 2016–2017"], available at: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40657> (accessed August 07, 2018). (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 04 aprelya 1992 goda № 361 «O bor'be s korruptsией v sisteme gosudarstvennoy sluzhby» [Decree of the President of the Russian Federation of April 04, 1992 No. 361 «On Combating Corruption in the Civil Service System» (as amended on 16.11.1992)], *Rossiyskaya gazeta*, 1992, Apr. 7, no. 80. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 19 maya 2008 goda № 815 «O merakh po protivodeystviyu korruptsii» (red. ot 09.10.2017) [Decree of the President of the Russian Federation No. 815 of May 19, 2008 "On measures to counter corruption" (as amended on October 9, 2017)], available at: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=279822&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.3838242622268706#09001728991447404> (accessed August 07, 2018). (in Russ.).

Zakon Respubliki Tatarstan «O protivodeystvii korruptsii v Respublike Tatarstan» ot 4 maya 2006 goda № 34-ZRT (red. ot 12.06.2014) [The Law of the Republic of Tatarstan of May 04, 2006 No. 34-ZRT "On Counteracting Corruption in the Republic of Tatarstan" (as amended on 12.06.2014)], available at: http://minjust.tatarstan.ru/rus/file/pub/pub_1399370.pdf (accessed August 07, 2018). (in Russ.).

Часть IV

**Формирование новых институтов
и ценностей в системе
противодействия коррупции:
российский и мировой опыт**

Part IV

**Formation of new institutions
and values
in anti-corruption system:
Russian and international
experience**

Александр Борисович Белоусов

кандидат политических наук, доцент,
старший научный сотрудник Лаборатории
социально-политических коммуникаций
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. E-mail: depolit@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0003-0082-909X

ПРОБЛЕМА ВРАЩАЮЩИХСЯ ДВЕРЕЙ В США: МЕЖДУ ЛОББИЗМОМ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ КОРРУПЦИЕЙ

В статье рассматривается явление вращающихся дверей (*revolving door* – переход на работу в частный сектор или лоббистские фирмы с государственной службы), которое распространено по всему миру. Его актуальность обоснована тем, что в США по разным подсчетам более полутысячи бывших конгрессменов оказались вовлечены в лоббистскую деятельность, а за период с 1998 г. по 2008 г. 41% от числа всех лоббистов имел за плечами опыт работы в госструктурах. Помимо числа лоббистов важно еще и то, что до 56% дохода лоббистских фирм получено с их участием. В связи с этим ряд исследователей склоняется к тому, что явление вращающихся дверей довольно близко к коррупции. В статье представлен критический подход к данному феномену, который позволяет говорить о нем как об *институциональной коррупции*, осуществляющей легальное систематическое и стратегическое деструктивное воздействие и превращающей традиционную экономику в *экономику влияния*. Подобная легальная коррупция, по ряду оценок, грозит в своей экстремальной форме привести даже к «захвату государства» (*state capture*), что чревато весьма серьезными последствиями. Например, начало мирового финансового кризиса в 2008 г. помимо прочего связывают с деятельностью представителей банков в Федеральной корпорации по страхованию вкладов США, где был налицо конфликт интересов. В статье также показаны меры, предпринимаемые правительством США по регулированию практики вращающихся дверей. Так, обеспокоенный данными процессами Президент США Джордж Буш в 2007 г. подписал «Закон о честном лидерстве и открытом правительстве» (Honest Leadership and Open Government Act of 2007). Согласно данному закону для представителей законодательной власти вводился «охлаждающий период» от одного до двух лет, в который они не могли заниматься лоббизмом и другой деятельностью по продвижению чьих-либо интересов в Конгрессе США. Барак Обама после вступления в должность сделал правила еще более строгими, наложив подобные ограничения и на со-

трудников своей администрации. В статье подчеркивается, что результатом подобных ограничительных мер со стороны Джорджа Буша и Барака Обамы явилось снижение числа лоббистов на 20% и трат на лоббизм на 10%. Однако с приходом в Белый дом Дональда Трампа эта тенденция сменилась на противоположную, лоббистские двери стали вращаться заметно активней, а рынок лоббистских услуг снова начал расти.

Ключевые слова: США, вращающиеся двери, лоббизм, коррупция, институциональная коррупция, экономика влияния, Президент США, охлаждающий период.

Лоббизм в США имеет строгое юридическое регулирование. В 1995 г. был принят «Закон о раскрытии лоббистской деятельности» – *Lobbying Disclosure Act* (1995), согласно которому все лоббисты обязывались не просто зарегистрироваться, но и ежегодно предоставлять информацию о своей деятельности, заказчиках, объемах лоббистских контрактов и т.п. Принятому закону стали следовать и другие государства, в частности Европейский союз, который в 2011 г. ввел Регистр транспарентности (*Transparency Register*). Однако, несмотря на все принятые меры, был выявлен феномен, который подобными законами не регулируется и который потенциально может вести к коррупции. Это явление вращающихся дверей (*revolving door*), когда бывшие законодатели или чиновники переходят на работу в лоббистские фирмы или корпорации и используют свои знания и связи для продвижения интересов клиентов в государственных структурах¹. Принято считать, что лоббистская дверь может вращаться в обоих направлениях, поэтому переходы из корпоративного сектора в государственный также относятся к данному феномену. Явление вращающихся дверей получило повсеместное распространение во многих странах, однако больше всего внимания его изучению уделяется в США и Европейском союзе. В мировой практике оно известно также и под другими названиями: во Франции переход на работу в частный сектор чиновников называется пантуфляжем («надевание домашних туфель»), а в Японии – амакудари («спускание с небес») (Haus 2007: 133-134; Colignon, Usui 2003). В данной работе мы сконцентрируемся на проблеме вращающихся дверей в США.

¹ Для большей понятности, возможно, данный термин следует переводить как лоббистские двери. В данной работе мы будем использовать оба варианта перевода.

Особенности государственного устройства там таковы, что парламентарии имеют большое влияние на выработку и принятие государственных решений, поэтому лоббизм преимущественно ориентирован именно на них. На данный момент в России, несмотря на популярность в политической науке темы лоббизма, явление вращающихся дверей выпадает из поля зрения исследователей. Единственной работой, в которой данной проблеме было уделено некоторое внимание, стал доклад «Лоббизм в США. Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России», подготовленный в 2013 г. исследовательской группой *Terra America* для кремлевского фонда Института социально-экономических и политических исследований (ИСЭПИ) (Лоббизм в США... 2013).

В 1970-е гг. проявления вращающихся дверей были в Соединенных Штатах достаточно редкими и по большей части они вызывали удивление. Дело в том, что карьерная траектория из избранного должностного лица в лоббисты считалась не слишком успешной. Ситуация не менялась на протяжении 1980-х гг. Лоббистские фирмы также не слишком стремились трудоустраивать бывших конгрессменов, поскольку те оказывались для такой работы чересчур ленивыми. Однако к концу нулевых ситуация стала меняться, и на тот момент были вовлечены в лоббистскую деятельность около полутысячи бывших конгрессменов.

Существует проблема подсчета бывших конгрессменов/чиновников, перешедших на работу в лоббистский сектор, поскольку они не всегда при этом регистрируются. Согласно одним данным число их за весь период с момента регистрации лоббистов равняется 370, согласно другим – 592; наконец, кто-то говорит и о тысяче трудоустроенных конгрессменов. В 2011 г. были официально зарегистрированы в качестве лоббистов 285 бывших конгрессменов и разного рода административных работников. В 2007 г. у 34 из 50 лучших лоббистов в Вашингтоне за плечами был опыт работы в федеральных структурах (Eisler 2007). На основании сведений, предоставленных лоббистами за период с 1998 по 2008 г., получена следующая статистика о лоббистах, перешедших из госструктур в частные лоббистские фирмы: их насчитывается 41% от всего числа лоббистов, при этом бывших конгрессменов – 2,9% (Vidal, Draca, Fons-Rosen 2011: 2-3). В одну

только лоббистскую фирму *Patton Boggs LLP* трудоустроилось не менее 170 бывших чиновников и конгрессменов. Среди наиболее известных трудоустроенных законодателей — Джон Бро (штат Луизиана, работал в Сенате в 1972–2005 гг.), Том Дауни (Нью-Йорк, 1974–1993 гг.), Виктор Фазио (Калифорния, 1979–1999 гг.), а также бывший руководитель фракции Демократической партии в Палате представителей Ричард Герхард (1977–2005). Последний основал фирму с ежегодным бюджетом 7 млн долл. (Edsall 2011). Причина перехода конгрессменов на работу лоббистов – прежде всего высокие доходы в этой сфере, а также сохранение своего влияния. Именно концентрация людей, ранее отвечавших за регулирование рынков, в небольших политических ориентированных фирмах приносит наибольший вред системе в целом.

Элиз Брезис и Джозель Кариолль провели анализ кадровой политики пяти крупнейших американских банков – *JPMorgan, Citigroup, Goldman Sachs, Bank of America and Well Fargo* – в отношении государственных служащих за последние 80 лет. Они выявили 299 фактов переходов между банками и госсектором с участием 236 фигурантов. Подавляющее большинство переходов – 57% – было совершено из государственного сектора в частный, 37% – в обратном направлении: служащие банков переходили на госслужбу или избирались в Конгресс. Оставшиеся 6% относятся к тем случаям, когда представители банков, некоторое время проработав в государственном секторе, были приняты на прежнее место или, наоборот, госслужащие после работы в банке снова возвращались к госслужбе: именно такие кадры представляют наибольшую ценность для банков. Временное распределение переходов также симптоматично: наибольшее их число приходится на 2007–2008 гг., совпадая с началом финансового кризиса. Приведенная Брезис и Кариолль статистика, где было подсчитано общее число перешедших, число перешедших из ключевых федеральных агентств и обратно, число тех, кто из них считается наиболее влиятельными, свидетельствует, что пальма первенства в соревновании по такого рода кадровой политике принадлежит *Goldman Sachs* (Brezis, Cariolle 2017: 65-69). Результатом данной политики банка стало появление понятия *Government Sachs* (Martin 2017).

Статистические данные показывают устойчивую корреляцию между участием в лоббистских процессах лиц, прошедших

через вращающуюся дверь, и извлекаемым доходом. По некоторым оценкам, до 56% дохода, полученного лоббистскими фирмами, связано с участием такого рода лоббистов. Уход же аффилированного с лоббистом сенатора приводит к снижению доходов в среднем на 24% или 182 000 долл. ежегодно. В особенности же лоббисты теряют в доходах, если свои посты покидают сенаторы из бюджетного комитета и комитета по ассигнованиям. В среднем на одного лоббиста, который прошел через вращающуюся дверь, ежегодно приходится 309 900 долл. дохода, причем конгрессмены приносят доход меньший, чем чиновники (Vidal, Draca, Fons-Rosen 2011: 2-3, 20).

Ряд исследователей при изучении феномена вращающихся дверей склонны оценивать это явление как близкое или синонимичное коррупции. Один из главных вопросов здесь заключается в том, за счет чего лоббисты из вращающихся дверей получают свои доходы: за счет связей, которые при желании могут быть сочтены коррупционными, или же за счет своих личных качеств – умения коммуницировать, накопленного личного капитала или даже более высоких врожденных способностей. Позитивным эффектом от вращающихся дверей оказывается обмен кадрами между публичным и частным секторами, в результате которого во власть приходят компетентные люди, чей опыт в частном секторе бывает бесценен (Brezis, Cariolle 2017: 54). С другой стороны, в пользу коррупциогенности подобных переходов говорит и то, что избирательные кампании конгрессменов и сенаторов часто финансируются из средств такого рода лоббистов; кроме этого имеются и другие способы легального поощрения. В обмен наниматели получают искусственно регулируемые нормы, облегченные способы надзора и даже предвзятые закупки. Майкл Джонстон полагает, что если бизнес или лоббистские группы обещают законодателям вполне законное трудоустройство в будущем, то вращающиеся двери становятся частью *институциональной коррупции*, в рамках которой происходит легальное систематическое и стратегическое влияние. Такое влияние ослабляет институты путем замещения их задач и снижает общественное доверие к ним (Johnston 2018: 22). Это изменяет и саму экономику, которая превращается в *экономику влияния*. Элиз Брезис и Джоэль Кариолль трактуют вращающиеся двери в рамках понятия *легальной коррупции* как усилий по формированию политики в интересах компаний и индивидов,

осуществляющихся квазиюридически через лоббизм, финансирование избирательных кампаний и прочие сомнительные механизмы. В своей экстремальной форме легальная коррупция грозит привести даже к «захвату государства» (*state capture*), что чревато огромными потерями для общества (Brezis, Cariolle 2017: 57).

Наличие коррупциогенного фактора дает исследователям основание проводить связь между вращающимися дверями, с одной стороны, и началом мирового финансового кризиса в 2008 г. – с другой. Так, в докладе, подготовленном Организацией за экономическую кооперацию и развитие (*Organization for Economic Co-operation and Development*), указывается, что накануне кризиса в Федеральной корпорации по страхованию вкладов (США) два из пяти директоров ранее работали в коммерческом секторе, а в его руководстве было множество представителей коммерческого финансового сектора – *KPMG, Goldman Sachs, Pricewaterhouse Coopers* и *J.P. Morgan*. Таким образом, налицо был *конфликт интересов*. По мнению докладчиков, сложившаяся ситуация привела к вмешательству Президента США Барака Обамы, издавшего указы, о которых подробнее мы поговорим далее. И это несмотря на то, что в США штат регулирующих финансовых органов состоит из представителей коммерческого сектора даже в меньшей степени, чем, например, в Великобритании, Ирландии и Новой Зеландии (*Revolving Doors... 2009: 15, 28, 32*).

Коррупционные угрозы заставляют власти США реагировать и предпринимать попытки ограничить вращение лоббистских дверей. 15 сентября 2007 г. Президент США Джордж Буш подписал «Закон о честном лидерстве и открытом правительстве» (*Honest Leadership and Open Government Act of 2007*), который стал дополнением к «Закону о раскрытии лоббистской деятельности» от 1995 г. (*Lobbying Disclosure Act of 1995*) и был направлен на снижение негативных эффектов от вращающихся дверей (Maskell 2009: 169-209). Это была не первая попытка в истории приостановить вращающиеся двери в США. Немногим раньше затруднить переход бывших конгрессменов и чиновников пытался Президент США Билл Клинтон, который предлагал ввести довольно длительный запрет – пять лет, в течение которого конгрессменам было бы запрещено заниматься лоббистской деятельностью, однако он был отменен всего спустя месяц

после его принятия. Согласно закону 2007 г. для представителей законодательной власти вводился «охлаждающий период» – период, в который они под угрозой уголовного преследования не могли заниматься лоббизмом, предоставлением юридических услуг или любой другой деятельностью по продвижению чьих-либо интересов в Конгрессе США. Для членов Палаты Представителей и для высших функционеров Конгресса этот срок составил один год, для сенаторов – два года. Данные ограничения не распространялись на продвижение интересов государственных или местных органов власти, кандидатов, партий или иных политических структур; таким образом, в зону действия закона попадали исключительно интересы бизнеса. Всем этим категориям запрещалось заниматься представительством иностранных интересов в американском правительстве, а также оказывать консультационные услуги, которые могли бы повлиять на любое решение любого органа власти. Поскольку им был обеспечен доступ к информации, не подлежащей разглашению согласно «Акту о свободе информации» – *Freedom of Information Act...* (1966), им было также запрещено участвовать в ряде договорных отношений и переговорах, в которых они могли бы ее использовать, в течение одного года после ухода из Конгресса. Наконец, по общему правилу для бывших сенаторов или членов Палаты Представителей доступ к залам заседаний открыт, однако если они являются зарегистрированными лоббистами, представляют интересы иностранных агентов или каких-либо иных организаций, которые пытаются оказать влияние на законотворческий процесс, подобный доступ для них ограничивается (Maskell 2014: 11-13). Аналогичные меры вводились и в отношении ряда категорий чиновников.

В одном из первых указов, подписанных Президентом Бараком Обамой на следующий день после своей инаугурации, 21 января 2009 г. (*Executive Order 13490 of January 21, 2009*), ограничения для пользования вращающимися дверьми чиновниками высших административных уровней (*senior executive service*) были ужесточены еще больше. Для них «охлаждающий период» был продлен до двух лет, но, кроме этого, было запрещено заниматься лоббизмом в отношении Администрации до окончания срока ее полномочий. Все они подписывали соответствующее этическое соглашение при приеме на работу (Handlin 2014:

456). Эти меры оказали негативное влияние на рынок лоббизма в целом (Eggen, Smith 2009; Martin 2009). Если в 2009 г., когда Обама стал Президентом, число зарегистрированных лоббистов составляло 13 729 человек, то в 2016 г., накануне его ухода, их число снизилось до 11 172. Траты на лоббизм за это время также сократились, пусть и не так значительно – с 3,50 млрд долл. до 3,15 млрд долл.

Некоторые американские компании, осознавая общественную обеспокоенность проблемами, которые вызывают бесконтрольные и сомнительным образом мотивированные переходы чиновников в коммерческий сектор и наоборот, передают сведения о них в открытый доступ. Так поступила, например, компания *Google*, создав специальный сайт *Google Transparency Project*. Наряду с информацией о встречах с представителями Белого Дома на нем есть специальный раздел – *Google's Revolving Door (US)*. С момента избрания Барака Обамы по состоянию на 2016 г. всего компания насчитала 258 случаев перехода (сравните с 299 случаями в пяти крупных банках США за последние 80 лет) с участием 251 фигуранта. Статистика показывает, что практика перехода на работу из правительства в *Google* более чем в 3 раза превышает практику трудоустройства сотрудников компании в правительстве: 197 и 61 случай соответственно. При этом статистика кадровых взаимоотношений *Google* и Белого дома прямо противоположная: Белый дом больше привлекал на работу сотрудников *Google*, а не наоборот – 31 и 22 случая соответственно. Сферы, в которых наметилось кадровое сотрудничество *Google* и Белого дома, довольно обширные: безопасность и кибербезопасность, наука и технологии, дипломатия, финансы и мн.др.

С приходом в Белый дом Дональда Трампа лоббистские двери стали вращаться гораздо активней. Компания *Goldman Sachs*, которая, как мы выяснили выше, на протяжении 80 лет больше всего пользовалась вращающимися дверями, сумела провести в Белый дом на серьезные позиции шесть человек. Среди них Секретарь казначейства США Стивен Мнучин, директор Национального экономического совета и он же бывший президент *Goldman Sachs* Гарри Кон, старший советник по экономическим инициативам Дина Пауэлл, главный стратег Стив Бэннон, а также скандально известный директор по коммуникациям Энтони

Скарамуччи (Stewart 2018). Как минимум трое занимали ключевые должности в сфере экономики: Мнучин, Кон и Пауэлл. С приходом этих людей политика Трампа стала разительно отличаться от той, что декларировалась им во время своей предвыборной кампании. Например, Дональд Трамп с подачи Стива Бэннона сегодня гораздо лояльнее относится к проблеме оффшоров и перевода производства за границу, вследствие чего происходит сокращение рабочих мест в США. Между тем репутация *Goldman Sachs* серьезно пострадала в конце нулевых, когда компания оказалась в эпицентре случившегося в 2008 г. кризиса. Ее убытки в IV квартале того же года составили 2,1 млрд долл.; несмотря на это, банк выплатил в 2009 г. в виде бонусов 23 млрд долл. Это позволило журналистам издания *Rolling Stones* назвать *Goldman Sachs* «гигантским спрутом-кровопийцей, опутавшим своими щупальцами человечество, без устали вгрызающимся окровавленной пастью во все, чей запах похож на запах денег» (Оверченко 2008; Осипов 2010; Rilvin, Hudson 2017). Неудивительно, что столь солидное представительство *Goldman Sachs* в администрации Дональда Трампа вызвало резко негативное отношение. Сенатор Элизабет Уоррен шутила на этот счет, что в администрации Трампа работает достаточно выходцев *Goldman*, чтобы открыть филиал в Белом доме, а идея переподчинить экономику страны руководителям компании может вызывать только тошноту (Rilvin, Hudson 2017).

Таким образом, проблема вращающихся дверей проявилась на новом витке политического развития США. Законодательные ограничения, хоть и внесли свое позитивное влияние, на данный момент не смогли урегулировать все возможные варианты переходов и их негативные последствия, поскольку введение «охлаждающего периода» для конгрессменов и чиновников не ограничивает обратное движение кадров. Количество таких переходов, как можно увидеть на примере *Google*, остается довольно внушительным, и они (это показывает деятельность *Goldman Sachs*) могут касаться ключевых позиций в экономике. Опыт работы в государственных органах власти является для работодателей в сферах, зависящих от государственного регулирования, серьезным аргументом при приеме на работу. Законодательство не успевает за всеми трендами в отношениях между корпоративными работодателями и быв-

шими представителями госструктур. В данном исследовании мы ограничились рассмотрением лоббистских дверей в США, однако с подобной проблемой сталкиваются государства всего мира, в том числе и Россия. Есть сомнения в том, стоит ли перенимать американский опыт и вводить в России «охлаждающие периоды», как это предлагали авторы доклада «Лоббизм в США» (Лоббизм в США 2013: 40), поскольку на данный момент даже такой обширный феномен, как лоббизм, не получил своего законодательного регулирования и продолжает находиться за рамками закона. Тем не менее без внимания к проблеме враждующих дверей она будет становиться все более значимым коррупциогенным фактором.

Материал поступил в редколлегию 03.10.2018. г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Лоббизм в США. Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России [Электронный ресурс] : [докл.]. Москва, 2013. URL: <https://www.politanalitika.ru/upload/iblock/5f4/5f4353e989c6fe783a3e0d846d73c6f4.pdf> (дата обращения: 17.09.2018).

Оверченко М. 2008. Morgan Stanley сократил бонусы // Ведомости. 18 дек.

Осипов А. 2010. Журналисты застукали гендиректора Goldman Sachs за плетением интриг // Ведомости. 19 янв.

Brezis E.S., Cariolle J. 2017. Financial Sector Regulation and the Revolving Door in US Commercial Banks // State, Institutions and Democracy. Contributions of Political Economy / ed. by Schofield N., Caballero G. New York : Springer. P. 53-78.

Colignon R., Usui C. 2003. Amakudari. The Hidden Fabric of Japans Economy. Ithaca : ILR Press. 240 p.

Edsall T. 2011. The Trouble With That Revolving Door [Электронный ресурс] // New York Times. The Opinion Pages. 18 Dec. URL: <http://campaignstops.blogs.nytimes.com/2011/12/18/the-trouble-with-that-revolving-door/> (дата обращения: 16.09.2018).

Егген J., Smith J. 2009. Lobbying Rules Surpass Those of Previous Presidents, Experts Say // Washington Post. 22 Jan.

Eisler K. 2007. Hired Guns: The City's 50 Top Lobbyists // The Washingtonian Magazine. 1 June.

Google Transparency Project [Электронный ресурс]. URL: <https://googletransparencyproject.org/> (дата обращения: 16.09.2018).

Handlin A. (ed.) 2014. Dirty Deals? An Encyclopedia of Lobbying, Political Influence and Corruption. In 3 vols. Santa Barbara, CA : ABC-CLIO, LLC. 1064 p.

Hauss Ch. 2007. Politics in France. Washington, D.C. : CQ Press. 212 p.

Johnston M. 2018. Democratic Norms, Political Money, and Corruption // Corruption and Norms: Why Informal Rules Matter / ed. by Kubbe A., Engelbert A. Basingstoke : Palgrave Macmillan. P. 13-30.

Martin J. 2009. Lobbyist ban limits Obama's options // Politico. 13 March.

Martin K. 2017. Barroso swats away EU gloom in Goldman Sachs presentation // Financial Times. 10 Oct.

Maskell J. 2009. Lobbyist Registration and Compliance Book. Alexandria, V.A. : The Capitol. Net, Inc. 374 p.

Maskell J. 2014. Post-employment, «revolving door», laws for federal personnel [Электронный ресурс] : report, 07 Jan. / Congressional research service (CRS). URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R42728.pdf> (дата обращения: 06.09.2018).

Revolving Doors, Accountability and Transparency – Emerging Regulatory Concerns and Policy Solutions in the Financial Crisis / paper by Expert Group on Conflict of Interest, OECD Conference Centre. Paris, 5 May 2009 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2009\)2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2009)2&docLanguage=En) (дата обращения: 06.09.2018).

Rilvin G., Hudson M. 2017. Government by Goldman // The Intercept. 17 Sept.

Stewart J. 2018. One Goldman Takeover That Failed: The Trump White House // The New York Times. 18 Jan.

Vidal J., Draca M., Fons-Rosen C. 2011. Revolving Door Lobbyists [Электронный ресурс] : Working Paper / The London School of Economics and Political Science. URL: <https://personal.lse.ac.uk/blanesiv/revolving.pdf> (дата обращения: 16.08.2018).

Alexander B. Belousov, Candidate of Political Science, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: depolit@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0003-0082-909X

PROBLEM OF REVOLVING DOOR IN THE US: BETWEEN LOBBIES AND INSTITUTIONAL CORRUPTION

Abstract. The phenomenon of revolving door – the transition from the civil service to the private sector or lobbying firms – is spread all over the world. According to different estimates, more than half-thousand former congressmen were involved in lobbying in the US. 41% of all lobbyists had experienced working in civil service from 1998 to 2008. In the largest lobbying firms such as Patton Boggs LLP, and also American banks such as JPMorgan, Citigroup, Goldman Sachs, Bank of America, and Wells Fargo, their number is even greater. Up to 56% of the income is received by lobbying firms due to the participation of such kind of lobbyists. In this regard, it is widely believed that the phenomenon of revolving door is very similar to corruption. A critical approach to revolving door allows us to view it as institutional corruption

with legal systematic and strategic influence transforming the traditional economy into an economy of influence. In a number of assessments, such legal corruption in its extreme form threatens to lead even to a “state capture”, which is fraught with very serious consequences. For example, the beginning of the 2008 world financial crisis is associated with the activities of representatives of banks in the Federal Deposit Insurance Corporation, where a conflict of interest was detected. Concerned about these processes, US President George W. Bush in 2007 signed the “Honest Leadership and Open Government Act”, according to which a “cooling period” from 1 to 2 years was introduced for the legislators when they could not engage in lobbying and other activities to promote someone else’s interests in the US Congress. After taking office, Barack Obama had strengthened these rules even more. These measures led to 20% decrease in the number of lobbyists, and 10% decrease in lobbying spending. However, with Donald Trump’s arrival in the White House, the revolving door began to rotate much more actively, which has brought six Goldman Sachs representatives to his administration.

Keywords: US; revolving door; lobbying; corruption; institutional corruption; economy of influence; President of the USA; cooling period.

References

Brezis E.S., Cariolle J. Financial Sector Regulation and the Revolving Door in US Commercial Banks, *N. Schofield, G. Caballero (eds.) State, Institutions and Democracy. Contributions of Political Economy*, New York, Springer, 2017, pp. 53-78.

Colignon R., Usui C. *Amakudari. The Hidden Fabric of Japans Economy*, Ithaca, ILR Press, 2003, 240 p.

Edsall T. *The Trouble With That Revolving Door*, New York Times. The Opinion Pages, 2011, December 18, available at: <http://campaignstops.blogs.nytimes.com/2011/12/18/the-trouble-with-that-revolving-door/> (accessed September 16, 2018).

Eggen J., Smith J. Lobbying Rules Surpass Those of Previous Presidents, Experts Say, *Washington Post*, 2009, January 22.

Eisler K. Hired Guns: The City’s 50 Top Lobbyists, *The Washingtonian Magazine*, 2007, 1 June.

Google *Transperency Project*, available at: <https://googletransparencyproject.org/> (accessed September 16, 2018).

Handlin A. (ed.) *Dirty Deals? An Encyclopedia of Lobbying, Political Influence and Corruption, in 3 vols*, Santa Barbara, CA, ABC-CLIO, LLC, 2014, 1064 p.

Hauss Ch. *Politics in France*, Washington, D.C., CQ Press, 2007, 212 p.

Johnston M. Democratic Norms, Political Money, and Corruption, *A. Kubbe, A. Engelbert (eds.) Corruption and Norms: Why Informal Rules Matter*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2018, pp. 13-30.

Lobbizm v SShA. Kak oshchestvlyaetsya lobbizm v SShA i chto mozhno pozaimstvovat' dlya Rossii : [dokl.]. Moskva, 2013 [Lobbying in USA. How lobbying works in USA and what can be drawn for Russia (a report), Moscow, 2013],

available at: URL: <https://www.politanalitika.ru/upload/iblock/5f4/5f4353e989c6fe783a3e0d846d73c6f4.pdf> (accessed September 17, 2018). (in Russ.).

Martin J. Lobbyist ban limits Obama's options, *Politico*, 2009, March 13.

Martin K. Barroso swats away EU gloom in Goldman Sachs presentation, *Financial Times*, 2017, October 10.

Maskell J. *Lobbyist Registration and Compliance Book*, Alexandria, V.A., The Capitol. Net, Inc., 2009, 374 p.

Maskell J. Post-employment, «revolving door», laws for federal personnel : report, January 07, 2014, *Congressional research service (CRS)*, available at: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R42728.pdf> (accessed September 06, 2018).

Osipov A. *Zhurnalisty zastukali gendirektora Goldman Sachs za pleteniem intrig* [Journalists have caught out Goldman Sachs General Director for spinning intrigues], *Vedomosti*, 2010, January 19. (in Russ.).

Overchenko M. *Morgan Stanley sokratil bonusy* [Morgan Stanley has cut bonuses], *Vedomosti*, 2008, December 18. (in Russ.).

Revolving Doors, Accountability and Transparency – Emerging Regulatory Concerns and Policy Solutions in the Financial Crisis, paper by Expert Group on Conflict of Interest, OECD Conference Centre, Paris, May 5, 2009, available at: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH\(2009\)2&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/ETH(2009)2&docLanguage=En) (accessed September 06, 2018).

Rilvin G., Hudson M. Government by Goldman, *The Intercept*, 2017, September 17.

Stewart J. One Goldman Takeover That Failed: The Trump White House, *The New York Times*, 2018, January 18.

Vidal J., Draca M., Fons-Rosen C. *Revolving Door Lobbyists* : Working Paper, The London School of Economics and Political Science, 2011, available at: <https://personal.lse.ac.uk/blanesiv/revolving.pdf> (accessed August 16, 2018).

Евгения Александровна Вахрушева

кандидат политических наук,
младший научный сотрудник отдела философии
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: snowdrop7j@gmail.com

ORCID ID: 0000-0002-8838-2749

КОРРУПЦИЯ И АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В ЕГИПТЕ ДО И ПОСЛЕ «АРАБСКОЙ ВЕСНЫ»: В ЗАМКНУТОМ КРУГЕ ЕГИПЕТСКОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ

В статье анализируется совокупность факторов, детерминировавших развитие коррупции в Египте в постколониальный период его истории, с учетом специфики общественно-политической ситуации до и после событий «арабской весны», которая представляется в качестве попытки окончательного разрыва с колониальным прошлым и преодоления постколониальной инерции. Показано, что структурные предпосылки проблемы коррупции в условиях современного Египта обусловлены, главным образом, формированием санкционированной государством асимметричной системы рентных привилегий и рентно-сословного общества. Ее центр составляет военное сословие, в котором правительство видит свою главную опору в «игре с нулевой суммой», где второй стороной противостояния являются антимодерные исламистские силы, угрожающие самому существованию государства. В этой связи автор утверждает, что решение проблемы египетской коррупции замкнуто в кольце противоречий и апорий специфической ситуации современного Египта, который преодолевает сложный путь от постколониального государства к государству современному и который имеет дело с постоянным сопротивлением антимодерных сил. Вынужденное в условиях этого перманентного противостояния опираться на свой наиболее устойчивый современный институт – армию и наиболее мобилизованное военное сословие, государство санкционирует формирование крайне асимметричной системы рентных привилегий, которая обеспечивает ему относительную стабильность. Таким образом, будучи основанным на хрупком консенсусе между политическими и военными элитами, в своем движении к современному состоянию египетское государство продолжает воспроизводить себя как естественное государство (Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст), неотъемлемым элементом которого является коррупция. В результате оно фактически оказывается в замкнутом

круге, поскольку решение проблемы коррупции, составляющее важное условие здорового функционирования современного государства, для него возможно лишь через преодоление сложившегося сословного порядка и перехода от рентных механизмов распределения ресурсов к рыночным. Вместе с тем автор приходит к выводу, что, подорвав систему рентных привилегий и лишившись лояльности военного сословия, египетское государство способно поставить под угрозу собственное существование.

Ключевые слова: Египет, постколониальное государство, современное государство, антимодерные силы, «арабская весна», коррупция, антикоррупционная политика, военное сословие, рентно-сословное общество, система рентных привилегий.

На протяжении всей постколониальной истории Египта коррупция являлась и по-прежнему остается неотъемлемой частью политико-экономического порядка арабского государства. Тот факт, что обе египетские революции постколониального периода, нацеленные на радикальную смену политического режима, – и «Июльская революция» 1952 г., и так называемая «арабская весна» 2011 г. – были ознаменованы антикоррупционными лозунгами (Jankowski 2001: 41; Peleg, Mendilow 2014), но не привели к сколько-нибудь существенному улучшению коррупционной ситуации в стране, свидетельствует о структурном характере проблемы коррупции и ее глубокой укорененности в общественных практиках. Безусловно, в каждом обществе эта проблема имеет свои социальные предпосылки, свою констелляцию факторов, детерминирующих его коррупционный габитус (что, однако, вовсе не исключает возможность разработки типологий и классификаций таких габитусов). Цель настоящего исследования как раз и состоит в выявлении и анализе структурных предпосылок, формирующих коррупционный габитус современного Египта, и его концептуализации. Гипотеза, которую нам предстоит здесь проверить, заключается в том, что ключевые факторы, определяющие габитус египетской коррупции, лежат в четырех пересекающихся между собой плоскостях – онтологической, социальной, политической и правовой. Необходимо отметить, что в ходе исследования мы попытаемся избежать позитивистской установки на разделение всей сложной ткани общественных отношений на герметичные части и будем рассматривать эти плоскости лишь как измерения единого многогранного пространства социальной реальности.

Иными словами, мы придерживаемся обоснованного современным марксистским теоретиком Фредриком Джеймисоном фундаментального методологического принципа тотализации, который в условиях невозможности «схватить» историю во всей ее целостности позволяет сделать видимыми связи, объективно существующие между ее разрозненными фрагментами (Кондрашов, Вахрушева 2015: 195-196).

Наряду с обозначенным ракурсом анализа коррупционную ситуацию в Египте также необходимо, в большей или меньшей степени, представить в трех исторических срезах: колониального прошлого и постколониальной ситуации до и после «арабской весны». Обращение к постколониальному дискурсу и понятийному полю, составляющему его основу, имеет принципиальное значение, поскольку колониальное наследие во многом по-прежнему определяет специфику ситуации в современных арабских странах, пустив глубокие корни в социальную ткань арабских обществ и пронизав институциональную оболочку молодых постколониальных государств. Собственно говоря, всю их новейшую историю можно рассматривать как непрерывный внутренний диалог со своим колониальным наследием, который усложняется множественностью интерпретаций «проклятого наследия» со стороны различных фракций, составляющих данные высокосегментированные общества. Это ожидание разрыва, отторжения выразил ведущий современный иранский философ Хамид Дабаш, который в своей одноименной работе оптимистично назвал «арабскую весну» отсроченным вызовом европейскому колониализму и его постколониальному шлейфу (Dabashi 2012: 2).

Коррупция, подобно прочим социальным институтам современного Египта, несет на себе отпечаток колониального прошлого и многочисленных попыток его преодолеть. Очевидно, что «арабская весна» не открыла большинству арабских обществ выход из состояния постколониальности; не позволила она и сколько-нибудь радикально изменить коррупционную ситуацию в арабских странах, в том числе и в Египте. Отсутствие позитивной динамики в преодолении проблемы коррупции в Египте наглядно демонстрирует изменение Индекса восприятия коррупции (*Corruption Perceptions Index*) на временном отрезке с 1996 по 2017 г. Так, через 15 лет от начала президентского

срока Хосни Мубарака (1981–2011) в соответствующем рейтинге, составленном неправительственной международной организацией *Transparency International*, страна занимала 41-е место по уровню коррумпированности среди 54 стран (TI Corruption Perception Index 1996); в начале «арабской весны» она переместилась на 112-е место (из 183 стран) (Corruption Perceptions Index 2011) и в настоящее время занимает уже 117-ю позицию в рейтинге (Corruption Perceptions Index 2017).

Онтологические противоречия политической современности постколониального Египта. Современный Египет, так же как и большинство других арабских стран, представляет собой политическое сообщество постколониального типа, в котором «тонкая современная оболочка» (Мартьянов 2017), сформированная в условиях колониализма или под влиянием его наследия, наслаивается на традиционные социальные структуры, институты и верования. Важнейшей характеристикой таких постколониальных обществ становится онтологическая асимметрия и разнопорядковость различных элементов их социальной, политической и духовной подсистем. Будучи фундаментальными в различных онтологических основаниях, эти элементы находятся в состоянии перманентного конфликта друг с другом, который обуславливает дисфункциональность постколониальных сообществ. Основной же конфликт здесь разворачивается вокруг государства, являющегося самым очевидным и самым противоречивым наследием колониального прошлого.

Следует обозначить ключевую структурную предпосылку этого конфликта, непосредственно обусловленную природой самого постколониального государства. Она может быть выведена из марксистского анализа постколониального государства, осуществленного авторитетным пакистанским теоретиком Хамзой Алави. Используя марксистские понятия структуры и суперструктуры (базиса и надстройки), Х. Алави подчеркивает принципиальное несоответствие суперструктуры постколониального общества его эндогенной структуре. Он доказывает, что, будучи созданной метрополией в своих целях, колониальная суперструктура была укоренена в структуре метрополии и, как следствие, отчуждена от собственной эндогенной структуры; это отчуждение сохраняется и после разрыва с метрополией и получения независимости бывшими колониальными обществами (Alavi 1979: 40-41).

В веберовском смысле это отчуждение означает глубокую и системную нехватку легитимности у институтов постколониального государства, которое различными социальными группами продолжает восприниматься как нечто искусственное, чуждое и враждебное. В случае Египта, как и большинства других стран региона, проблема легитимности приобретает особую остроту ввиду наличия устойчивых и влиятельных сил, идеология которых фундирована в исламе и которые на протяжении всей постколониальной истории страны с той или иной степенью радикальности пытались оспорить правомочность государства в его современном виде (Иванова 2011). Так, наиболее влиятельная религиозно-политическая организация «Братья-мусульмане»¹, возникшая в Египте еще в 1928 г. (Mitchell 1993) и являющаяся мощной политической силой в этой стране и по сей день, фактически с момента провозглашения республики в 1953 г. находилась в состоянии жесткой конфронтации со светским политическим режимом и выступала в качестве его наиболее опасного конкурента. Уже с первых лет существования независимой египетской республики в отношении «Братьев-мусульман» была избрана стратегия исключения из политической жизни: организация была запрещена в 1954 г. и находилась под официальным запретом вплоть до «арабской весны», когда в 2011 г. впервые в египетской истории была зарегистрирована данная политическая партия (Царегородцева 2017: 129). На этом большом временном отрезке тактика сторон противостояния – государства и исламистов – периодически менялась в зависимости от политической конъюнктуры: государство допускало к выборам в парламент отдельных представителей «Братьев-мусульман», которые, в свою очередь, периодически дрейфовали от радикальных методов борьбы к умеренным. Однако фундаментальные установки обеих сторон противостояния оставались неизменными: государство, при всех оговорках и заигрывании с политическим исламом, сохраняло курс на построение современного государства, в то время как исламисты в конечном счете боролись за исламизацию государства, его институтов, права и идеологического аппарата.

Необходимость создания устойчивого государственно-политического аппарата и политической системы в условиях непростого

¹ Организация запрещена на территории Российской Федерации.

переходного периода от колониального строя к независимому государству и перманентного внутреннего противостояния с консервативными антимодернистскими силами во многом обусловила траекторию развития Египта. Обозначившись во время президентства Г.А. Насера (1956–1970) и Анвара Садата (1970–1981), эта траектория получила закрепление при Хосни Мубараке и остается устойчивой даже после «арабской весны».

Следуя далее за аргументацией Х. Алави, надлежит охарактеризовать оформившееся в постколониальном Египте государство как «сверхразвитое» (*over-developed*) (Alavi 1979), которое является таковым в связи с фундаментальной асимметрией между уровнем развития эндогенной структуры и унаследованной от метрополии несоизмеримо более развитой суперструктуры (государственного аппарата), о чем уже было сказано выше. Важнейшей особенностью такого государства является широкая автономия его аппарата, представленного сильной военно-бюрократической олигархией, которая становится не только центром всей политической системы, но и могущественным и достаточно самостоятельным экономическим актором. Государство в постколониальном обществе, как отмечает Алави, напрямую присваивает значительную часть экономического излишка и использует его в экономической деятельности, управляемой бюрократическими методами, во имя развития экономики (Alavi 1979).

На египетской почве эти структурные предпосылки способствовали становлению такой системы, которую ведущий египетский исследователь Назих Н. Аюби охарактеризовал как корпоративистское государство (Ayubi 1996). Среди ключевых особенностей данного типа государства Аюби выделяет следующие: 1) чрезмерная роль государства в экономике; 2) слабость общественных классов, ни один из которых не может взять на себя роль гегемона; 3) применение государством, которое в обозначенных условиях становится гегемоном, стратегий включения – в отношении важных для себя социальных групп и стратегий исключения – в отношении других групп (Ayubi 1996). За время существования независимого египетского государства спектр включенных и исключенных групп, безусловно, менялся под влиянием различных обстоятельств, однако неизменным оставалось ядро «включенных» привилегированных групп, которым являлась армия.

Военное сословие в системе рентных отношений в Египте до и после «арабской весны». В современном египетском государстве, возникшем в результате «Июльской революции» 1952 г., инициатором которой выступила организация «Свободные офицеры», совершившая военный переворот, именно армия явилась наиболее модернизированной и мобилизованной силой. Она обеспечила фундамент для нарождающегося политического режима и стала основным ресурсом для формирования бюрократического аппарата государства и его элиты. Наметившийся уже во время президентства Г.А. Насера тренд на милитаризацию государственного аппарата зафиксировали многие исследователи (Аюби, Декмеджян, Хиннебуш и др.) (Ayubi 1996; Dekmejian 1971; Hinnebusch 1983). Так, Хиннебуш указывает, что представители армейских кругов при Насере составляли до 1/3 всей политической элиты и удерживали в своих руках 40% министерских портфелей (Hinnebusch 1983: 34). Ставка на военных как главного двигателя модернизации выражалась, в числе прочего, в усилении влияния армии на экономику. Как отмечает Шана Маршалл, в этот период «ресурсы государства передавались армии, чьи инженеры и подрядчики играли ведущую роль в реализации проектов по мелиорации земель, развитию общественной инфраструктуры, снабжении (населения) основными товарами, производстве бытовой техники и электроники, промышленных и сельскохозяйственных ресурсов, таких как сталь и удобрения. Высокопоставленные члены офицерского корпуса также возглавляли фабрики, замещая их бывших гражданских управляющих. Присутствие этих военных управленцев на различных государственных и квазипубличных предприятиях способствовало появлению влиятельной клиентуры, готовой поддерживать сохранение присутствия Египетских Вооруженных Сил в экономике» (Marshall 2015: 4).

Положение военных несколько изменилось при следующем Президенте Египта, Анваре Садате, который, заботясь об укреплении своего режима, предпринял попытки сократить влияние армии на политическую сферу, что в целом закономерно для перехода к постреволюционной фазе развития государства (Hinnebusch 1983: 36) и общего тренда на деполитизацию государственного аппарата. Однако, несмотря на изменение каналов рекрутирования элиты в данный период, военные смогли

сохранить свои позиции в экономике, воспользовавшись возможностями инициированной А. Садатом в 1974 г. политики «открытых дверей» («Инфитах»).

Возглавивший страну после убийства А. Садата Президент Х. Мубарак (1981–2011) восстановил и укрепил позиции армии в экономике и государственном управлении. «Мубарак приветствовал широкое участие военных в экономическом развитии государства и их миссию главного гаранта внутренней стабильности. Он контролировал взаимодействие между правительством и армией, что позволяло последней располагать внушительной долей правительственного бюджета, контролировать деятельность правительств в различных сферах и оказывать значительное влияние на внутреннюю политику» (Satloff 1988: vii). В значительной степени этот «разворот» в сторону армии был обусловлен усилением влияния исламистских организаций еще в годы правления А. Садата, а также обнаружившейся ненадежностью и недостаточным профессионализмом парамилитарных служб, которые были призваны стать альтернативным гарантом безопасности политического режима (Agafat 2017: 47-49). Именно во время президентства Х. Мубарака военные закрепили за собой наиболее обширные экономические и политические преференции в обмен на лояльность режиму, фактически превратившись в автономное привилегированное сословие, неподконтрольное правовой системе. На основе исследования, осуществленного Хишамом Бу Нассифом, можно выделить несколько ключевых факторов, обеспечивших широчайшую систему привилегий военного сословия.

1. *Наличие хорошо развитого военного сектора экономики, являющегося важной частью египетской экономики в целом.* Данный сектор подконтролен таким ведущим военным ведомствам, как Министерство обороны и военной промышленности, Арабская организация индустриализации и Национальная организация сервисных проектов, в ведении которых на 2011 г. находилось суммарно 35 предприятий, производивших продукцию не только военного, но и гражданского назначения. Так, продукция гражданского назначения составляла до 40 % от общего объема продукции, производимой предприятиями Министерства обороны и военной промышленности, до 70% и 100% от объема продукции, производимой предприятиями Арабской

организации индустриализации и Национальной организации сервисных проектов соответственно (Nassif 2013: 526). Более того, как отмечает Х.Б. Нассиф, экономическая деятельность армии не подпадала под контроль ни парламента, ни других контролирующих органов в силу необходимости соблюдения военной тайны (Nassif 2013: 526), что, безусловно, создавало благоприятную среду для извлечения личной выгоды высокопоставленными должностными лицами, а также предпосылки для развития коррупционных отношений внутри сектора.

2. *Получение военными прямых денежных выплат из средств бюджета*, которые, по сути, превратились в «вознаграждение за лояльность» (*alawat wala*) (Nassif 2013: 527). Планируемые в государственном бюджете на случай чрезвычайных ситуаций, катастроф и других обстоятельств, затрагивающих государственную безопасность, эти средства частично передавались высшим чинам армии и полиции, которые затем по своему усмотрению могли перераспределять их среди нижестоящих чинов. Данная практика также получила известность как выдача «конвертов лояльности» (*zuruf wala*) (Nassif 2013: 528). Как утверждает Х.Б. Нассиф, «за тридцатилетнее правление Мубарака парламент ни разу не затрагивал эти практики, равно как и не предпринимал попыток выяснить, каким образом расходуются средства фондов (предназначенных на чрезвычайные нужды)» (Nassif 2013: 528).

3. *Контроль над военными контрактами, обеспечиваемыми за счет финансовой помощи США Вооруженным силам Египта*. Согласно указанным программам помощи финансовые средства, выделяемые американской стороной египетской армии, должны были расходоваться на приобретение вооружений, производимых предприятиями США, однако в вопросе выбора поставщика военные обладали полной автономией, что позволяло им заключать теневые сделки с выгодными партнерами в целях личной наживы и получения «откатов» (Nassif 2013: 528).

4. *Устойчивая практика назначений высших военных чинов в отставке на руководящие должности в администрациях провинций и городов, в государственной бюрократической системе и государственных компаниях*. К примеру, согласно данным Х.Б. Нассифа, из 156 губернаторов, назначенных на свои должности в период правления Мубарака, 63 были представителями военной верхушки (Nassif 2013: 516). Бывшие военные работали руководителями

как профильных, так и непрофильных министерств и компаний, вследствие чего их влияние распространилось на такие стратегические и прибыльные сферы, как морские перевозки, жилищное строительство, промышленность, информационные технологии, нефтяная отрасль и т.д. (Nassif 2013: 516-525). Благодаря сложившейся системе назначений, военному сословию удалось занять доминирующие позиции в ключевых сферах государственного управления и экономики и удерживать под своим контролем наиболее прибыльные и перспективные проекты.

Таким образом, очевидно, что за время президентства Х. Мубарака военные окончательно сформировались в наиболее привилегированное сословие египетского корпоративистского государства, играя доминирующую роль в системе рентных отношений, созданных и легитимированных государством. В обмен на свою лояльность режиму они получили доступ к основным каналам дистрибуции ресурсов, а также санкционированную возможность извлекать статусную ренту из выгодных позиций, занимаемых военными на различных участках экономики и государственного управления. Как отмечает Галяль Амин, если при Г.А. Насере и А. Садате госслужащие еще испытывали некоторый энтузиазм по поводу своих должностных обязанностей, то при Х. Мубараке они руководствовались уже лишь личной выгодой (Amin 2011: 16-17). В свою очередь режим, в целях собственного выживания ориентируясь на корпоративистскую модель государства с преобладанием обменов дистрибутивного типа, обрек еще слабое постколониальное государство на архаизацию (Мартьянов 2016b), которая в специфических условиях Египта чревата его коллапсом. В результате возникает парадоксальная ситуация, при которой в условиях «игры с нулевой суммой», где второй стороной противостояния выступают антимодерные силы, государство закономерно делает ставку на свой самый устойчивый модерный институт – армию, но возникающая при этом уродливая и крайне ассиметричная система рентных отношений препятствует полноценному и столь необходимому развитию прочих современных институтов государства.

Вместе с тем драматические события «арабской весны» наглядно продемонстрировали, что выбранная режимом стратегия является неэффективной не только с точки зрения це-

лей развития современного государства, но и в плане целей выживания самого режима. Как показывает А.А.-Д. Арафат, в ходе этих событий в своем решении не поддерживать Х. Мубарака военные круги руководствовались прежде всего мотивом самосохранения и боязнью потерять влияние, нежели этическими соображениями. Исследователь полагает, что экономическая, институциональная и правовая автономия военного сословия, сложившаяся при Х. Мубараке, давала им уверенность в своей способности сохранить привилегии с этим лидером или без него и тем самым стала одним из основных факторов, детерминировавших их политическую позицию (Arafat 2017: 53).

Развитие ситуации в Египте в постреволюционный период свидетельствует, что доминантой политической мотивацией военного сословия остается защита и укрепление своего привилегированного положения в системе рентных отношений. Так, даже в период президентства Мухаммеда Мурси (2012–2013), представлявшего Партию свободы и справедливости, созданную организацией «Братья-мусульмане» – извечным противником армии, военные взаимодействовали с новым режимом, но лишь до тех пор, пока он не затронул рентные привилегии военного сословия, что особенно ярко проявилось в ситуации с контролем над одним из ключевых мегапроектов – над проектом по развитию Суэцкого канала (*Suez Canal Corridor Development Project*), который должен был принести военным колоссальные дивиденды. Попытка правительства М. Мурси вывести данный проект из-под прямого контроля военных стала одним из главных триггеров военного переворота, в результате которого президент от «Братьев-мусульман» был свергнут (The Officers Republic... 2018: 10).

Политика нового Президента Египта Абдул-Фаттаха Ас-Сиси (2014 г. – по настоящее время), являющегося видным представителем военных кругов, также ориентирована на сохранение и расширение привилегий армии и ее ведущих позиций в экономике страны. Джессика Нолл (Noll 2017: 3-4) в своем исследовании показывает усиление влияния военных в следующих важнейших секторах экономики:

1. *Производство и снабжение населения продуктами питания и товарами первой необходимости.* Одно из ключевых изменений в этой сфере было связано с передачей в 2016 г. в сферу компетенции Министерства обороны и военной промышленности системы

распределения субсидированных продуктов, в которой военный сектор экономики получил возможность участвовать в качестве производителя и поставщика.

2. *Энергетика.* В 2016 г. Министерство обороны и военной промышленности анонсировало создание совместно с Министерством нефти и минеральной промышленности, а также Министерством электричества и энергетики компании, специализирующейся на техническом обслуживании государственных электростанций. Военные выступают в качестве генерального подрядчика в сфере строительства газовых и угольных электростанций, производят и устанавливают оборудование для солнечной и ветроэнергетики, для чего в 2013 г. Арабской организацией индустриализации была создана профильная производственная компания.

3. *Строительство и инфраструктурные проекты.* Военные получили под свой контроль или стали одним из ведущих участников грандиозных мегапроектов, таких как проекты по развитию Суэцкого канала, развитию Экономической зоны Суэцкого канала, которая по замыслу должна стать международным логистическим хабом, а также проект по строительству новой столицы Египта.

Таким образом, при режиме А.-Ф. Ас-Сиси, который легитимирован его повторным избранием на должность президента весной 2018 г., очевиден устойчивый тренд на закрепление сложившейся системы рентных привилегий и расширение автономии военного сословия, что обеспечивается не только в рамках неформальных практик распределения и перераспределения каналов доступа к получению ренты, но и в правовых рамках. Вместе с тем рентно-сословная модель общества, формирующаяся на всем протяжении постколониальной истории Египта, сопряжена с неизбежным обострением проблемы коррупции, поскольку последняя является структурным элементом подобной модели. Как отмечает В.С. Мартьянов, «вопреки современной политической риторике коррупция ...» становится здесь «...общепринятой и легитимной сословно-статусной рентой» (Мартьянов 2016а: 31). Он показывает, что в рентно-сословной модели общества государство выстраивает и специфическую логику противодействия коррупции, которая предполагает разные стандарты для разных сословий и прин-

ципиально отличается от публичной антикоррупционной риторики. «Огромный объем коррупции служилого сословия (здесь) просто легитимируется как источник дохода, положенный ему по статусу, а потому выводимый из-под действия предназначенных остальному обществу норм закона, социальных норм и нелиберальных принципов экономической конкуренции и прозрачности» (Мартьянов 2016а: 36). Политическая практика Египта от Г.А. Насера до А.-Ф. Ас-Сиси лишь подтверждает этот тезис. Детальный анализ практик борьбы с коррупцией в государственных структурах на этом временном отрезке показывает, что в основном они использовались с целью исключения неумодных из сферы политического и экономического влияния, демонстрационного эффекта или символического наказания.

Противоречия египетской антикоррупционной политики в контексте становления рентно-сословного общества. Фундаментальное противоречие антикоррупционной политики Египта на всем протяжении его постколониальной истории заключается в принципиальном несоответствии между развитием законодательства и институтов, направленных на борьбу с коррупцией, и их функционированием на практике, обусловленным структурными особенностями складывающейся в обществе системы рентно-сословных отношений. Например, ведущие антикоррупционные структуры Египта, такие как Центральная аудиторская организация (1964), Агентство административного контроля (1964), Административная прокуратура (1958), Управление по контролю за незаконными доходами (1975) (Wombolt, Paterson, Horpps 2018: 9), были созданы еще при Г.А. Насере и А. Садате с целью противодействия коррупции в числе прочего и в государственных структурах, однако исторически их деятельность носила и продолжает носить ограниченный характер, фактически не затрагивая наиболее привилегированное сословие – армию.

Особенно ярко специфика подхода государства к выстраиванию антикоррупционной политики в условиях сложившегося в Египте рентно-сословного общества проявилась в период правления Президента А.-Ф. Ас-Сиси, поскольку, придя к власти на волне революции, одним из основных и хорошо артикулированных требований которой стало искоренение коррупции, новый режим вынужден, с одной стороны, подкреплять собственную антикоррупционную риторику реальными действиями, а с другой –

обеспечивать и усиливать правовую автономию своего опорного сословия. В обозначенном контексте довольно четко вырисовывается демаркационная линия между гражданской и военной сферами, которые фактически оказываются в разных правовых плоскостях.

Так, в сфере гражданской наблюдается расширение нормативной базы антикоррупционной политики, в рамках которого принципиальное значение имеет установка на борьбу с коррупцией, обозначенная в статье 218 новой Конституции Египта, принятой в 2014 г. (Конституция Египта 2014: ст. 218), а также фиксация на конституционном уровне статуса Центральной аудиторской организации, за которой закреплена «ответственность за контроль средств государства, государственных лиц и других органов» (ст. 219) (Конституция Египта 2014: ст. 219). Другими заметными шагами в указанном направлении стали принятие в 2014 г. национальной антикоррупционной стратегии (Wickberg 2015: 6); утверждение в 2014 г. Кодекса поведения государственных служащих (Wickberg 2015: 7); внесение в 2015 г. поправок в Закон «О незаконных доходах» 62/1975, расширяющих полномочия Управления по контролю за незаконными доходами (Bahaa-Eldin 2015); внесение в 2018 г. поправок в Уголовный кодекс Египта (ст. 106; параграф 2 ст. 111), устанавливающих уголовную ответственность за получение взятки иностранным должностным лицом или должностным лицом международной организации, а также за дачу взятки такому лицу (Ebeid 2018).

Практическое подкрепление антикоррупционной риторики Президента А.-Ф. Ас-Сиси нашла в довольно многочисленных арестах по обвинениям в коррупции, в том числе высокопоставленных чиновников, бывших и действующих, среди которых – вице-губернатор Александрии, бывший министр жилищного строительства, министр сельского хозяйства и некоторые другие (Administrative Control Authority). Однако, как отмечает Ассем Абдель Муати, бывший заместитель руководителя Центральной аудиторской организации, эти задержания являются в основном пропагандистским трюком власти (Hamam 2015). Оценивая антикоррупционную деятельность Агентства административного контроля, которое производит данные аресты, эксперт Института Карнеги Амр Адли приходит к выводу, что, будучи созданным при Президенте Г.А. Насере с

целью контроля за административным аппаратом государства и оппонентами Насера, Агентство продолжает выполнять ту же функцию и сегодня (Намама 2015).

Отдельная группа антикоррупционных кейсов связана с представителями политической элиты режима Х. Мубарака – с самим бывшим президентом, его сыновьями, министром внутренних дел, министром туризма в правительстве Мубарака и другими высокопоставленными должностными лицами (Anti-Corruption Digest). Очевидно, что эти процессы несут в себе оттенок символического наказания, которое призвано обозначить победу над старым режимом и продемонстрировать обществу решительное намерение нового режима порвать с коррупционным прошлым.

Таким образом, процессы, протекающие в гражданской сфере, создают некоторый эффект открытости нового режима и его готовности к модернизации государства и демократизации общественных отношений. Однако их ограниченность обнаруживается при рассмотрении изменений, затрагивающих военную сферу и демонстрирующих обратную тенденцию на закрепление прежней системы рентных привилегий, которая неизбежно сопряжена с коррупцией.

Наиболее отчетливо данная тенденция проявляется в существенном расширении правовой автономии военного сословия, которое фактически выводится из-под какого-либо гражданского контроля. Эта автономия закрепляется на конституционном уровне, в статье 204, дающей эксклюзивное право военным судам осуществлять судопроизводство «по всем преступлениям, связанным с вооруженными силами, их офицерами, персоналом и другими подобными лицами...» (Конституция Египта, 2014: ст. 204). Необходимо отметить, что эта норма дополнительно закрепляет поправки к Закону «О военной юстиции» 1966 г., принятые в апреле 2012 г. во время переходного периода, когда государством управлял Высший Совет Вооруженных Сил, и утвердившие исключительную юрисдикцию военной юстиции в отношении дел, связанных с незаконными доходами военных офицеров (The Officers' Republic... 2018: 17).

Вместе с тем статья 204 Конституции обеспечивает военное сословие дополнительными механизмами для защиты своих привилегий и интересов. Как отмечает М.А. Сапронова, согласно данной статье «(военному) судопроизводству могут

быть подвергнуты и гражданские лица, если их действия представляют прямую угрозу военным учреждениям и их деятельности, военным или приграничным зонам, их оборудованию, оружию, амуниции, документации, содержащей военные секреты, военным фондам, а также персоналу вооруженных сил при выполнении ими своих обязанностей. Важно подчеркнуть, что военная юстиция может рассматривать и преступления, носящие коррупционный характер. Совершенно очевидно, что в таком виде эта статья может иметь очень широкое правоприменение на практике» (Сапронова 2014). Подтверждением этому мнению служит резонансное дело бывшего главы Центральной аудиторской организации Хишама Генейны, обвиненного в распространении сведений, наносящих вред вооруженным силам, которое рассматривалось военным судом. Х. Генейна был задержан после своего заявления в прессе о наличии у Сами Анана, бывшего начальника Генерального штаба Вооруженных сил Египта, намеревавшегося участвовать в президентских выборах 2018 г., документов, подтверждающих причастность высших военных чинов к коррупционным делам и убийству протестующих в ходе событий 2011 г. (Egypt Ex-Anti-Corruption Official... 2018).

Откровенным шагом на пути закрепления правовой автономии военного сословия явилось принятие в июле 2018 г. билля, гарантирующего судебный иммунитет для высших военных чинов, круг которых определяется президентом, при совершении ими любых действий во время исполнения своих служебных обязанностей в период с момента приостановки действия прежней Конституции в июле 2013 г. до возобновления работы парламента в январе 2016 г. (Al-Abd 2018). Данный акт можно рассматривать в качестве послания, заверяющего военное сословие в готовности режима до конца отстаивать его интересы.

Намерения Президента Ас-Сиси усилить позиции военного сословия как своей политической опоры реализованы также в придании конституционного статуса Высшему совету вооруженных сил в статье 200 Конституции (Конституция Египта, 2014: ст. 200). Введение данной нормы в Конституцию Египта является беспрецедентным (Сапронова 2014) и, как представляется, отражает установку нового режима на легитимацию этого военного института в качестве полноправного участника политического процесса.

* * *

В целом очевидно, что решение проблемы египетской коррупции оказывается замкнутым в кольце противоречий и аполий специфической ситуации современного Египта, который преодолевает сложный путь от постколониального государства к государству современному, будучи обремененным постоянным сопротивлением исламистских сил, стремящихся перекроить государство по антимодерным лекалам. Вынужденное в условиях этого перманентного противостояния опираться на свой наиболее устойчивый современный институт – армию и наиболее мобилизованное военное сословие, государство санкционирует формирование крайне асимметричной системы рентных привилегий, которая обеспечивает ему относительную стабильность. Таким образом, египетское государство, основанное на хрупком консенсусе между политическими и военными элитами, в своем движении к современному состоянию продолжает воспроизводить себя как естественное государство (Норт, Уоллис, Вайнгаст 2011), неотъемлемым элементом которого выступает коррупция. В этом контексте, вопреки риторике и обещаниям, государство оказывается неспособным решить проблему коррупции, поскольку для него это возможно лишь через «преобразование сословного государства в гражданское, а рентных механизмов распределения ресурсов – в рыночные» (Мартьянов 2016а: 31), то есть через переход от естественного порядка к порядку свободного доступа. Однако, подорвав сложившуюся систему рентных привилегий и лишившись лояльности военного сословия, государство способно поставить под угрозу собственное существование.

Материал поступил в редколлегию 10.11.2019 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Иванова Е.А. 2011. Политическая модернизация Арабского Востока: между модернизацией и консервативной революцией // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Вып. 11. С. 419-433.
- Кондрашов П.Н., Вахрушева Е.А. 2015. наброски к истолкованию диалектики Фредрика Джеймисона // Vox. Филос. журн. № 19. С. 190-207.
- Мартьянов В.С. 2016а. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб.

тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Мартыанов В.С. 2016b. Рентно-сословная трансформация российского общества // Неприкоснов. запас. Дебаты о политике и культуре. № 5 (109). С. 106-124.

Мартыанов В.С. 2017. Политический порядок Модерна в контексте рентной трансформации капитализма // Полит. концептология. № 3. С. 54-66.

Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. 2011. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М. : Изд-во Ин-та Гайдара. 480 с.

Сапронова М.А. 2014. Новая конституция Египта: конец играм в ислам [Электронный ресурс], 19 янв. URL: <http://www.iimes.ru/?p=19422> (дата обращения: 24.10.2018).

Царегородцева И.А. 2017. Исламисты в политике Египта и Туниса после «арабской весны» // *Islamology*. Т. 7, № 1. С. 122-137.

Administrative Control Authority [Электронный ресурс]. URL: <http://www.aca.gov.eg/english/News/ACANews/Pages/default.aspx> (дата обращения: 24.10.2018).

Al-Abd R. 2018. Military Top Brass Get Impunity for Acts Committed during Transitional Period [Электронный ресурс], July 04. URL: <https://madamasr.com/en/2018/07/04/feature/politics/military-top-brass-get-impunity-for-acts-committed-during-transitional-period/> (дата обращения: 24.10.2018).

Alavi H. 1979. The State in Postcolonial Societies: Pakistan and Bangladesh // *Politics and State in the Third World* / ed. Harry Goulbourne. London : Macmillan. P. 38-69.

Amin G. 2011. Egypt in the Era of Hosni Mubarak, 1981–2011. Cairo : The American Univ. in Cairo Press. 180 p.

Anti-Corruption Digest [Электронный ресурс]. URL: <https://anticorruptiondigest.com/news-topics/egypt/page/6/#axzz5X2RVm7DD> (дата обращения: 24.10.2018).

Arafat A.A.-D. 2017. *The Rise of Islamism in Egypt*. Palgrave Macmillan. 295 p.

Ayubi N.N. 1996. *Over-Stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East*. London : New York : I.B. Tauris Publishers. 320 p.

Bahaа-Eldin Z. 2015. Egypt: Why Amend the Illicit Gains Law Now? [Электронный ресурс], Dec. 25. URL: <http://english.ahram.org.eg/NewsContentP/4/177401/Opinion/Egypt-Why-amend-the-illicit-gains-law-now.aspx> (дата обращения: 24.10.2018).

Corruption Perceptions Index 2011 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.transparency.org/cpi2011/results> (дата обращения: 24.10.2018).

Corruption Perceptions Index 2017 [Электронный ресурс]. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table (дата обращения: 24.10.2018).

Dabashi H. 2012. *The Arab Spring: The End of Postcolonialism*. London : New York : Zed Books. 150 p.

Dekmejian R.H. 1971. *Egypt under Nasir: A Study in Political Dynamics*. Albany : State Univ. of New York Press. 368 p.

Ebeid O. 2018. Substantial Amendments to Egypt's Criminal Code [Электронный ресурс], March 20. URL: <https://www.gide.com/en/actualites/>

substantial-amendments-to-egypts-criminal-code-0 (дата обращения: 24.10.2018).

Egypt Ex-Anti-Corruption Official to Face Military Trial [Электронный ресурс], 2018. URL: <https://www.middleeastmonitor.com/20180413-egypt-ex-anti-corruption-official-to-face-military-trial/> (дата обращения: 24.10.2018).

Намама М. 2015. Can the Administrative Control Authority Really Fight Corruption in Egypt? [Электронный ресурс], Sept. 12. URL: <https://madamasr.com/en/2015/09/12/feature/politics/can-the-administrative-control-authority-really-fight-corruption-in-egypt/> (дата обращения: 24.10.2018).

Hinnebusch R.A. 1983. From Nasir to Sadat: Elit Transformation in Egypt // J. of South Asian and Middle Eastern Studies. Vol. 8, № 1. P. 24-49.

Jankowski J.P. 2001. Nasser's Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic. Boulder, Colo. : Lynne Rienner Pub. 230 p.

Marshall S. 2015. The Egyptian Armed Forces and the Remaking of an Economic Empire. Washington : Carnegie Endowment for International Peace. 28 p.

Mitchell R.P. 1993. The Society of the Muslim Brothers. New York : Oxford Univ. Press. 392 p.

Nassif H.B. 2013. Wedded to Mubarak: the Second Careers and Financial Rewards of Egypt's Military Elite, 1981-2011 // The Middle East Journal. Vol. 67, № 4. Autumn. P. 509-530.

Noll J. 2017. Egypt's Armed Forces Cement Economic Power // SWP Comments.5. February [Электронный ресурс]. URL: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2017C05_nll.pdf (дата обращения: 24.10.2018).

Peleg I., Mendilow J. 2014. Corruption and the Arab Spring. Comparing the Pre- and Post-Spring Situation // Corruption in the Contemporary World: Theory, Practice and Hotspots / eds. Jonathan Mendilow and Ilan Peleg. London : Lexington books. P. 99-115.

Satloff R.B. 1988. Army and Politics in Mubarak's Egypt / The Washington Institute for Near East Policy. 62 p. (Policy Papers ; № 10).

The Officers' Republic: the Egyptian Military and Abuse of Power, 2018. Transparency International Defence and Security. March. 21 p.

TI Corruption Perception Index 1996 [Электронный ресурс] URL: https://www.transparency.org/files/content/tool/1996_CPI_EN.pdf (дата обращения: 24.10.2018).

Wickberg S. 2015. Overview of Corruption and Anti-Corruption in Egypt [Электронный ресурс], May 5. URL: https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Country_profile_Egypt_2015.pdf (дата обращения: 24.10.2018).

Wombolt K., Paterson S., Hopps B. 2018. Anti-Corruption Regulations. The Middle East. Legal Guide. Herbert Smith Freehills. 62 p.

Конституция Египта [Электронный ресурс], январь 2014. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=1013&page=4> (дата обращения: 24.10.2018).

Evgenia A. Vakhrusheva, Candidate of Political Science, Junior Researcher, Department of Philosophy, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: snowdrop7j@gmail.com

CORRUPTION AND ANTI-CORRUPTION POLICY IN EGYPT BEFORE AND AFTER “ARAB SPRING”: WITHIN VICIOUS CIRCLE OF EGYPTIAN MODERNIZATION

Abstract. The article analyzes combination of factors that had determined the development of corruption in Egypt in the postcolonial period of its history, taking into account the specific socio-political situation before and after the events of the “Arab Spring”, which is regarded as an attempt to finally break with the colonial past, and to overcome the postcolonial inertia. It is shown that the structural prerequisites of the problem of corruption in contemporary Egypt are determined mainly by the formation of an asymmetric system of rental privileges, and an estate-based society sanctioned by the state. The core of this system is formed by the military estate, which is regarded by the state as its main ally in the “zero-sum game,” wherein the anti-modern Islamist forces are the rival that threaten the very existence of the state. In this regard, it is argued that solution to the problem of Egyptian corruption is locked within a circle of contradictions and aporias of the specific type of Egypt’s modernity where the state is still on the way of transition from the postcolonial condition to the modern one challenged by persistent resistance of anti-modern forces. With this permanent confrontation, the state has to rely on its most modernized institution – the army, and the most mobilized military estate promoting the formation of an extremely asymmetric system of rental privileges, which provides relative stability. Thus, being based on a fragile consensus between political and military elites, the Egyptian state continues to reproduce itself as a natural state (North, Wallis, Weingast), which incorporates corruption as an integral element. As a result, the Egyptian state finds itself in a vicious circle, because in order to overcome the problem of corruption as an important condition for the healthy functioning of any modern state it needs to overcome the existing order of estates, as well as to move from the rental mechanisms toward the market ones. At the same time, the author concludes that by undermining the existing system of rental privileges, and depriving the loyalty of the military estate the state might endanger its own existence.

Keywords: Egypt; postcolonial state; modern state; anti-modern forces; “Arab Spring”; corruption; anti-corruption policy; military estate; estate-based society; system of rental privileges.

References

Administrative Control Authority, available at: <http://www.aca.gov.eg/english/News/ACANews/Pages/default.aspx> (accessed October 24, 2018).

Al-Abd R. *Military Top Brass Get Impunity for Acts Committed during Transitional Period*, July 4, 2018, available at: <https://madamasr.com/en/2018/07/04/feature/politics/military-top-brass-get-impunity-for-acts-committed-during-transitional-period/> (accessed October 24, 2018).

Alavi H. *The State in Postcolonial Societies: Pakistan and Bangladesh*, Goulbourne H. (ed.) *Politics and State in the Third World*, London, Macmillan, 1979, pp. 38-69.

Amin G. *Egypt in the Era of Hosni Mubarak, 1981–2011*, Cairo, The American Univ. in Cairo Press, 2011, 180 p.

Anti-Corruption Digest, available at: <https://anticorruptiondigest.com/news-topics/egypt/page/6/#axzz5X2RVm7DD> (accessed October 24, 2018).

Arafat A.A.-D. *The Rise of Islamism in Egypt*, Palgrave Macmillan, 2017, 295 p.

Ayubi N.N. *Over-Stating the Arab State: Politics and Society in the Middle East*, London, New York, I.B. Tauris Publishers, 1996, 320 p.

Bahaa-Eldin Z. *Egypt: Why Amend the Illicit Gains Law Now?* Dec. 25, 2015, available at: <http://english.ahram.org.eg/NewsContentP/4/177401/Opinion/Egypt-Why-amend-the-illicit-gains-law-now.aspx> (accessed October 24, 2018).

Corruption Perceptions Index 2011, available at: <https://www.transparency.org/cpi2011/results> (accessed October 24, 2018).

Corruption Perceptions Index 2017, available at: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table (accessed October 24, 2018).

Dabashi H. *The Arab Spring: The End of Postcolonialism*, London, New York, Zed Books, 2012, 150 p.

Dekmejian R.H. *Egypt under Nasir: A Study in Political Dynamics*, Albany, State Univ. of New York Press, 1971, 368 p.

Ebeid O. *Substantial Amendments to Egypt's Criminal Code*, March 20, 2018, available at: <https://www.gide.com/en/actualites/substantial-amendments-to-egypts-criminal-code-0> (accessed October 24, 2018).

Egypt Ex-Anti-Corruption Official to Face Military Trial, 2018, available at: <https://www.middleeastmonitor.com/20180413-egypt-ex-anti-corruption-official-to-face-military-trial/> (accessed October 24, 2018).

Hamama M. *Can the Administrative Control Authority Really Fight Corruption in Egypt?* Sept. 12, 2015, available at: <https://madamasr.com/en/2015/09/12/feature/politics/can-the-administrative-control-authority-really-fight-corruption-in-egypt/> (accessed October 24, 2018).

Hinnebusch R.A. From Nasir to Sadat: Elit Transformation in Egypt, *J. of South Asian and Middle Eastern Studies*, 1983, vol. 8, no. 1, pp. 24-49.

Ivanova E.A. *Politicheskaya modernizatsiya Arabskogo Vostoka: mezhdru modernizatsiy i konservativnoy revolyutsiy* [Political Modernization in the Arab East: between the State and Conservative Revolution], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2011, iss. 11, pp. 419-433. (in Russ.).

Jankowski J.P. *Nasser's Egypt, Arab Nationalism, and the United Arab Republic*, Boulder, Colo., Lynne Rienner Pub., 2001, 230 p.

Kondrashov P.N., Vakhrusheva E.A. *Nabroski k istolkovaniyu dialektiki Fredrika Dzheymisona* [Approaching the Interpretation of Dialectics of Fredric Jameson], *Vox. Filosofskiy zhurnal*, 2015, no. 19, pp. 190-207. (in Russ.).

Konstitutsiya Egipta, yanvar' 2014 [Constitution of Egypt, January, 2014], available at: <https://worldconstitutions.ru/?p=1013&page=4> (accessed October 24, 2018). (in Russ.).

Marshall S. *The Egyptian Armed Forces and the Remaking of an Economic Empire*, Washington, Carnegie Endowment for International Peace, 2015, 28 p.

Martyanov V.S. *Korruptsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and Caste Revenue], Rudenko V.N. (red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 31-48. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Politicheskiy poryadok Moderna v kontekste rentnoy transformatsii kapitalizma* [The Political Order of Modernity in the Context of Rental Transformation of Capitalism], *Politicheskaya kontseptologiya*, 2017, no. 3, pp. 54-66. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Rentno-soslovnaya transformatsiya rossiyskogo obshchestva* [The Rent-Estate Transformation of Russian Society], *Neprikosnovennyi zapas. Debaty o politike i kul'ture*, 2016, no. 5 (109), pp. 106-124. (in Russ.).

Mitchell R.P. *The Society of the Muslim Brothers*, New York, Oxford Univ. Press, 1993, 392 p.

Nassif H.B. Wedded to Mubarak: the Second Careers and Financial Rewards of Egypt's Military Elite, 1981-2011, *The Middle East Journal*, 2013, vol. 67, no. 4, autumn, pp. 509-530.

Noll J. Egypt's Armed Forces Cement Economic Power, *SWP Comments*, 5, February, 2017, available at: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2017C05_nll.pdf (accessed October 24, 2018).

North D., Wallis J., Weingast B. *Nasilie i sotsial'nye poryadki. Kontseptual'nye ramki dlya interpretatsii pis'mennoy istorii chelovechestva* [Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History], Moscow, Izdatel'stvo Instituta Gaydara, 2011, 480 p. (in Russ.).

Peleg I., Mendilow J. Corruption and the Arab Spring. Comparing the Pre- and Post-Spring Situation, Mendilow J., Peleg I. (eds.) *Corruption in the Contemporary World: Theory, Practice and Hotspots*, London, Lexington books, 2014, pp. 99-115.

Sapronova M.A. *Novaya konstitutsiya Egipta: konets igras v islam* [New Constitution of Egypt: the Games with Islam are over], January 19, 2014, available at: <http://www.iimes.ru/?p=19422> (accessed October 24, 2018). (in Russ.).

Satloff R.B. *Army and Politics in Mubarak's Egypt*, The Washington Institute for Near East Policy, 1988, 62 p. (Policy Papers ; No. 10).

The Officers' Republic: the Egyptian Military and Abuse of Power, Transparency International Defence and Security, 2018, March, 21 p.

TI Corruption Perception Index 1996, available at: https://www.transparency.org/files/content/tool/1996_CPI_EN.pdf (accessed October 24, 2018).

Tsaregorodtseva I.A. *Islamisty v politike Egipta i Tunisa posle «arabskoy vesny»* [The Islamists in Politics in Egypt and Tunisia after "Arab Spring"], *Islamology*, 2017, vol. 7, no. 1, pp. 122-137. (in Russ.).

Wickberg S. *Overview of Corruption and Anti-Corruption in Egypt*, May 5, 2015, available at: https://www.transparency.org/files/content/corruptionqas/Country_profile_Egypt_2015.pdf (accessed October 24, 2018).

Wombolt K., Paterson S., Hopps B. *Anti-Corruption Regulations. The Middle East. Legal Guide*, Herbert Smith Freehills, 2018, 62 p.

Елена Владимировна Скребец

доктор политических наук, доцент,

независимый исследователь

г. Севастополь, Россия. E-mail: l_skrebec@mail.ru

АНТИКОРРУПЦИОННЫЕ СУДЫ: ОПЫТ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН И УКРАИНСКАЯ МОДЕЛЬ

Статья посвящена изучению международного опыта деятельности антикоррупционных судов и особенностей законодательного проектирования этого института на Украине. Рассматриваются понятие и классификация специализированных антикоррупционных судов и результаты деятельности антикоррупционной юстиции в различных странах. Анализируются причины недостаточной эффективности их функционирования в государствах Восточной Европы, Азии и Африки.

Исследуются особенности принятия украинского законодательства об антикоррупционном суде. Констатируется, что создание на Украине отдельной системы судов, которые будут заниматься антикоррупционными делами, являлось требованием западных партнеров страны, выдвигаемым на протяжении последних двух лет. Данная инициатива обусловлена недоверием западных экспертов к украинским государственным органам преследования коррупционеров. Рассматриваются аргументы сторонников и противников появления специализированных антикоррупционных судов в судебной системе Украины.

Уделяется внимание и законопроектному процессу, который проходил в условиях жесткого контроля со стороны международных экспертов. Отмечаются неоднократное изменение положений законопроекта об антикоррупционном суде Украины и принятие текста закона на основе рекомендаций Венецианской комиссии. Анализируются нормы принятого 7 июня 2018 года Закона Украины «О Высшем антикоррупционном суде». Изучается роль Общественного совета международных экспертов, который должен иметь право вето для блокирования неподходящих кандидатов на должности судей этого суда, что, по замыслу, обеспечит независимость его состава.

Представлены основания критики украинскими и западными экспертами положений украинского антикоррупционного законодательства и прогнозы трудностей их реализации. Констатируется, что система антикоррупционных органов формировалась исходя из принципа максимальной независимости от украинского правительства, курируется западным альянсом и имеет приоритетную задачу осуществления контроля за деятельностью украинского политика. Она обеспечивает дополнительные возможности

давления на украинское правительство и соответствует очередному этапу ограничения национального суверенитета, представляющему собой передачу части судебных функций институтам международного контроля.

Ключевые слова: антикоррупционный суд, Украина, Венецианская комиссия, система антикоррупционных органов.

В условиях современности важнейшим критерием эффективности функционирования любого государства является уровень коррупции, поэтому при разработке приоритетных направлений модернизации системы политического управления обязательно планируются меры борьбы с нею. Однако не все антикоррупционные мероприятия дают ожидаемый эффект и уровень коррупции, например в нашей стране, остается стабильно высоким. В связи с этим актуальными представляется обращение к международному опыту формирования антикоррупционных систем и анализ конкретных мер, на практике демонстрирующих свою действенность.

К государствам, которые эффективно преодолели коррупционные явления в политических структурах на различных уровнях, относятся Великобритания, Германия, Франция, Нидерланды, Финляндия. В начале XXI столетия эти страны стали осуществлять управление и контроль за проведением антикоррупционных реформ в государствах Центральной и Восточной Европы, Азии и Африки, в результате чего некоторые из них добились определенных успехов. Деятельность специально созданных для противодействия кризисного типа коррупции институтов в большинстве постсоветских государств, напротив, не смогла оказать значительного влияния на соответствующие показатели, а сама система антикоррупционных органов характеризуется низкой эффективностью и дублированием функций. Для отечественной юридической науки и практики особенно интересен опыт борьбы восточноевропейских и иных стран с коррупцией высших чиновников. В этой области наименее исследованным в российской юриспруденции (и, одновременно, одним из наиболее противоречивых) элементом антикоррупционного реформирования является институт антикоррупционного правосудия. Этот институт активно развивается на правовой карте мира, и западные эксперты обосновывают необходимость создания и функционирования беспристрастной

судебной инстанции, в юрисдикцию которой входит рассмотрение дел о злоупотреблениях должностных лиц высшего эшелона всех ветвей власти, в высококоррупцированных странах, где имеет место пониженная гражданская сознательность.

Понятие «антикоррупционный суд» в исследовании Софи Шютте, старшего советника Антикоррупционного ресурсного центра U4 (Норвегия) Института имени Кристиана Михельсена, трактуется как суд, судьи, подразделения суда или трибунала, которые специализируются в основном (но не исключительно) на рассмотрении дел о коррупции (Stephenson, Schutte 2016: 6). Эти суды в зарубежных судебных системах могут включаться в систему общих судов в виде судов первой инстанции, имеющих приоритетную юрисдикцию по делам о коррупции, или единичных судей, уполномоченных рассматривать только такие дела в местных судах общей юрисдикции. Специализированные суды (или квазисуды), как правило, действуют на основе коллегиальности, наряду с профессиональными судьями в их состав входят представители общественных организаций, ассоциаций либо специалисты соответствующей отрасли. Встречаются смешанные суды, функционирующие как суды первой инстанции при рассмотрении дел о коррупции и как апелляционные суды – при рассмотрении других категорий дел, а также системы универсальных антикоррупционных судов.

Особенности формирования антикоррупционных судов, которое имеет большое символическое значение, зависят от модели, избранной государством. Для отбора судей, как правило, применяются специальные процедуры: претенденты сдают экзамен на наличие знаний и практических навыков в сфере права и проходят психологическое тестирование, затем – специальную проверку на честность и беспристрастность (проверку источников происхождения имущества, проверку на уязвимость в плане шантажа или других форм ненадлежащего влияния и др.). В ряде стран система формирования антикоррупционных судов аналогична процедуре отбора судей апелляционных судов. Назначаются судьи специально созданными советами, в состав которых входят представители разных ветвей власти, иногда – гражданского общества, либо главой государства. Цели реформирования уголовной юстиции служит практика формирования «комплексных» антикоррупционных

судов, в которых дела рассматривают и профессиональные судьи, и судьи *ad hoc* – прошедшие отбор юристы из числа преподавателей права, адвокатов и иных профессионалов в сфере права, которые после рассмотрения конкретного дела возвращаются к своим прямым функциональным обязанностям, а также из числа судей в отставке.

С. Шютте следующим образом классифицирует специализированные антикоррупционные суды, действующие в 20 странах, приняв за критерий деления их место в судебской иерархии и степень автономности:

- единоличный судья, который назначается или уполномочен на рассмотрение дел о коррупции в общих местных судах (при этом процесс обжалования решений остается таким же, как и для всех других дел);

- специализированный антикоррупционный суд, который является судом первой инстанции по делам о коррупции (апелляционные жалобы рассматриваются в Верховном суде);

- антикоррупционные суды смешанного типа: суд может функционировать как суд первой инстанции при рассмотрении некоторых (более важных) дел о коррупции и как апелляционный суд при рассмотрении других дел, рассматриваемых в первой инстанции общими местными судами (апелляционные жалобы на решения такого антикоррупционного суда подаются в Верховный суд);

- модель универсального параллельного суда, когда система антикоррупционных судов включает как суды первой инстанции, так и апелляционные суды (Stephenson, Schutte 2016: 7).

Единоличные судьи, ведущие дела о коррупции в общих местных судах, работают в Кении и Бангладеш. Специализированные суды первой инстанции действуют в Хорватии и Словакии. Уровень коррупции в этих странах на момент создания антикоррупционных судов не был критичным, и за несколько лет их функционирования показатель индекса восприятия коррупции здесь незначительно улучшился (на 7 пунктов – в Хорватии, на 2 пункта – в Словакии) (Индекс... 2012). Специализированный суд Словакии кроме коррупционных рассматривает и иные отнесенные к его юрисдикции тяжкие преступления, такие как терроризм, преступления против собственности, отмывание денег и др. В Хорватии действуют суды по противодействию

коррупции и организованной преступности; к их компетенции отнесены дела о торговле людьми, грабежах и других тяжких преступлениях. Специализированные суды первой инстанции также действуют в Сенегале, Пакистане, Непале, Камеруне и Бурунди.

Суды смешанного типа созданы в Уганде, Ботсване, Палестине, Таиланде, Танзании, Мексике и на Филиппинах. Универсальные антикоррупционные суды достаточно эффективно работают в Афганистане, Индонезии и Малайзии, где уровень коррупции снизился с начала их функционирования на несколько пунктов.

Таким образом, институт антикоррупционных судов на современном этапе характерен для средне- и высококорруптированных стран, прежде всего Азии и Африки. Эффективность институтов антикоррупционной юстиции неоднородна: если в ряде стран (Камерун, Бурунди, Непал, Пакистан, Филиппины) уровень коррупции, согласно индексу восприятия коррупции, вырос за время существования антикоррупционных судов, то Сенегал, например, смог улучшить показатели на 30 пунктов (Индекс... 2012). Ожидаемого эффекта от создания и функционирования антикоррупционных судов, как показывают данные всемирного рейтинга коррупции, составляемого ежегодно *Transparency International*, в подавляющем большинстве случаев не последовало. В отдельных государствах ситуация ухудшилась. Так, формирование антикоррупционных органов в ряде африканских стран не только не принесло сколько-нибудь положительных результатов, но после этого их рейтинг по индексу восприятия коррупции снизился (Камерун с 2011 г. – на 11 пунктов, Бурунди и Уганда получили около 30 дополнительных коррупционных баллов) (Индекс... 2012).

Причинами недостаточной эффективности функционирования антикоррупционных судов считаются избирательное правосудие по этому виду дел, многочисленные нарушения процессуальных прав подсудимых и рассмотрение подавляющего большинства дел в отношении незначительных правонарушений вместо реального судебного преследования «топ-коррупционеров». Помимо недостатков, присущих судебной власти в целом, выделяют несколько проблем, характерных для антикоррупционных судов, которые не позволяют им эффективно

выполнять свои задачи. Во-первых, это ограниченные, жесткие сроки принятия решений (например, 10 дней на рассмотрение дела в Палестинском антикоррупционном суде), что приводит к поверхностному рассмотрению дел и дает основание для оспаривания большинства решений. Во-вторых, подсудность антикоррупционным судам большого количества незначительных дел (например, подделка университетских дипломов относится к юрисдикции антикоррупционного суда в Непале). В-третьих, хотя международные эксперты могут играть центральную роль при отборе судей антикоррупционного суда страны, остается возможность подкупа обвинителя – прокуроров, следователей, готовящих доказательственную базу (Галаджий 2018).

Критике также подвергаются а) порядок проверки безопасности в отношении антикоррупционных судей, требования которой не соответствуют принципу независимости судебной власти; б) высокая зарплата судей специализированных судов, что является дискриминацией по отношению к другим судьям и проч. В отдельных странах данный институт был дискредитирован самой спецификой его создания (например, в Кении, где будущих судей антикоррупционных судов набирали по объявлению в местной газете) (Stephenson, Schutte 2016: 17).

Несмотря на такой неоднозначный результат деятельности антикоррупционных судов в высококоррупцированных странах, одним из основных требований международного сообщества к Украине после 2014 г. стало создание судебных антикоррупционных органов. Кульминацией украинской антикоррупционной реформы в соответствии со Стратегией реформирования судеоустройства и смежных правовых институтов на 2015–2020 гг. должно было явиться принятие закона о Высшем антикоррупционном суде (ст. 18 Закона Украины «О судеоустройстве и статусе судей» предусматривает формирование высших специализированных судов как судов первой инстанции по рассмотрению отдельных категорий дел: по вопросам интеллектуальной собственности и антикоррупционного суда) (Закон України № 1402-VIII, 2016: ст. 545).

Функционирование на Украине отдельной системы судов, которые будут заниматься антикоррупционными делами, являлось требованием стран «Большой семерки» (G7), МВФ и других международных партнеров страны, выдвигаемым на

протяжении последних двух лет. Так, президент Венецианской комиссии Джованни Букиккио называл случай Украины исключительно важным и говорил о необходимости создания специализированного антикоррупционного суда для восстановления доверия к украинской судебной системе, заявляя, что Украина требует беспрецедентной чистки судебного корпуса и преимущественное большинство судей, возможно, необходимо будет уволить (Сидоренко 2016: 56).

Показательна сама по себе история принятия украинского законодательства об антикоррупционном суде. Так, в 2015–2016 гг. Президент Украины выступал против учреждения отдельного суда для рассмотрения коррупционных дел, предлагая формирование антикоррупционных палат в действующих судах Украины. В этот период представители западного альянса смогли настоять на своем требовании (бывший госсекретарь США Джон Керри, британский министр Алан Дункан, другие зарубежные политики, послы, представители международных организаций – эксперты Совета Европы, в том числе Венецианской комиссии, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)), сломав сопротивление киевских властей. В марте 2017 г. необходимость принятия закона об Антикоррупционном суде была установлена в меморандуме с МВФ, в соответствии с которым Украина обязалась сделать это до 15 июня 2017 г.

Данная инициатива обосновывалась недоверием западных экспертов к украинским государственным органам преследования коррупционеров, признанием неэффективности Национального антикоррупционного бюро Украины (НАБУ) и Специализированной антикоррупционной прокуратуры (САП) и отразила рост недоверия западного альянса к украинскому руководству в целом. Соответственно стержневой идеей западной концепции судебной антикоррупционной реформы являлась решающая роль иностранных экспертов в отборе судей. Сторонники и противники данной концепции активно выступали на протяжении последних двух с половиной лет. Представители судебной власти чаще высказывались против «создания специальных судов для рассмотрения специальной категории дел». Непримируемую позицию, например, занял Председатель Верховного Суда Украины Ярослав Романюк, который назвал этот суд «лишним звеном», отсутствующим

в большинстве европейских стран. По его убеждению, в тех европейских странах, где сформирован подобный институт, его создание уже признано ошибочным шагом и эти суды остаются незагруженными. Появление специализированных антикоррупционных судов, полагает он, не отвечает задаче превращения судебной системы Украины в максимально прозрачную и понятную, а для рассмотрения соответствующих уголовных дел достаточно создать палаты в составе областных апелляционных судов (Головастов 2017). Согласно позиции украинских судей, в концепции заложено множество инструментов для манипуляций, прежде всего в положении о порядке выбора судей. Критики судебной реформы утверждают, что формирование параллельной системы судов только увеличит возможность для развития коррупции путем назначения доверенных судей и установления особого порядка распределения соответствующих дел между этими судьями, создаст новые субъекты коррупции. Негативное восприятие идеи специализированного антикоррупционного суда на Украине также основывалось на отсутствии отдельного процессуального закона для антикоррупционного судопроизводства при наличии в законопроектах только двух инстанций, что нарушает право на апелляционное и кассационное обжалование судебного решения и противоречит нормам уголовного процесса.

Идею создания системы антикоррупционных судов поддержали общественные активисты, сторонники «революции достоинства». Так, к Президенту Украины обращались религиозные и общественные деятели (Патриарх Киевский и всея Руси-Украины Филарет, Верховный архиепископ Киево-Галицкий Святослав (Шевчук), Святослав Вакарчук, Ада Роговцева, Сергей Жадан) с требованием «срочного создания полноценной системы независимых антикоррупционных судов, а не только Высшего антикоррупционного суда...» (Москвичова 2016). Причиной затягивания этого процесса на протяжении более двух лет представители общественности полагали отсутствие воли политических элит.

Непосредственно сам законопроектный процесс растянулся на полгода голосований в условиях перманентных переговоров с международными партнерами. Депутаты украинского парламента при обсуждении законопроектов внесли почти две тысячи поправок. Первые два законопроекта,

поданные народными депутатами, были негативно оценены Венецианской комиссией как не соответствующие требованиям, выдвинутым международными партнерами Украины. 9 октября 2017 г. был опубликован текст выводов Венецианской комиссии в отношении законопроектов № 6011 и № 6529 о создании антикоррупционных судов в Украине. Первым пунктом выводов закреплялась необходимость обеспечения решающей роли (*crucial role*) международных номинантов в выборе антикоррупционных судей. В блоке выводов, в частности, имелось следующее требование: «Международным организациям и донорам, которые представляют Украине помощь для антикоррупционных программ, должна быть временно предоставлена решающая роль в органе, который будет осуществлять подбор антикоррупционных судей» (Ukraine – Opinion... 2017). Кроме того, согласно рекомендациям Венецианской комиссии юрисдикция Высшего антикоррупционного суда и апелляционной инстанции должна соответствовать юрисдикции Национального антикоррупционного бюро и Специализированной антикоррупционной прокуратуры (Ukraine – Opinion... 2017).

Западные эксперты призвали украинского президента подать собственный законопроект об антикоррупционном суде, основанный на рекомендациях комиссии. В декабре 2017 г. в Верховной Раде был зарегистрирован проект Закона о Высшем антикоррупционном суде Украины Президента Украины П. Порошенка. В законопроекте предлагалось создание специализированного суда, осуществляющего правосудие как суд первой инстанции и апелляционный суд по уголовному производству в отношении преступлений, отнесенных к его юрисдикции, а также судебный контроль за соблюдением прав, свобод и интересов лиц в таких уголовных производствах. Президентский проект предусматривал совещательную роль Общественного совета, сформированного из международных экспертов, вето которого могло быть преодолено двумя третями (11 из 16) членов Высшей квалификационной комиссии судей Украины.

Этот законопроект первоначально был раскритикован западными экспертами в связи с тем, что его нормы содержали ограничение роли Общественного совета международных экспертов, неоправданно строгие требования к кандидатам и слишком широкую юрисдикцию. После достижения компромисса

относительно права вето Совета международных экспертов при избрании судей закон был принят 7 июня 2018 г. Документ поддержали 315 народных депутатов после консультаций с экспертами МВФ (главой миссии МВФ в Украине Рон ван Роденом и другими) и изменения некоторых положений (14 поправок) законопроекта в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии.

Принятие закона шло под жестким контролем западных партнеров Украины. Так, после первого чтения украинское руководство получило письмо Международного валютного фонда (МВФ) с перечислением положений законопроекта, которые не соответствуют обязательствам Украины перед ЕФФ и рекомендациям Венецианской комиссии. Официальное письмо было направлено и главе Администрации Президента Украины из представительства ЕС. Письмо содержало требование пересмотра положений президентского законопроекта и связывало создание антикоррупционных судов на Украине с исполнением условий безвизового режима (Сидоренко 2018).

Согласно ст. 1 принятого закона Высший антикоррупционный суд Украины (ВАКСУ) является постоянно действующим специализированным судом в системе судоустройства Украины (Закон України № 2447-VIII, 2018: ст. 212). Первоначально украинскими законодателями была избрана модель специализированного антикоррупционного суда, в рамках которой он образуется в качестве суда первой инстанции, а апелляционные жалобы рассматриваются в Верховном Суде. В настоящее время она действует в семи странах: это беспристрастная судебная инстанция, которая должна рассматривать дела о злоупотреблениях среди должностных лиц (депутатов парламента, членов правительства, судейского корпуса). Задачей постоянно действующего Высшего специализированного суда Украины является осуществление правосудия в соответствии с определенными законом основами и процедурами судопроизводства в целях защиты личности, общества и государства от коррупционных и связанных с ними преступлений и судебного контроля за досудебным расследованием этих преступлений, соблюдением прав, свобод и интересов лиц в уголовном производстве.

Как суд первой инстанции Высший антикоррупционный суд создается для рассмотрения преступлений отдельных категорий лиц (высокопоставленных чиновников, которые

подозреваются и обвиняются в коррупции), расследованных Национальным антикоррупционным бюро Украины (НАБУ) и повлекших ущерб государству в размере более 500 прожиточных минимумов. Задачами ВАКСУ также являются анализ данных судебной статистики и изучение выявленных закономерностей (Закон Украины № 2447-VIII, 2018: ст. 212).

Назначение судей этого суда будет происходить на основании результатов открытого конкурса. Закон определяет строгие требования к кандидатам (например, обязательность научной степени в сфере права и стаж соответствующей научной работы или опыта профессиональной деятельности адвокатом не менее 7 лет и проч.), а также устанавливает, кто не может быть судьей ВАКСУ. Отбор кандидатов в процессе конкурса осуществляет Общественный совет международных экспертов (далее – Общественный совет), который состоит из шести членов. Общественный совет будет формировать Высшая квалификационная комиссия судей (ВККС) с учетом предложений международных организаций, сотрудничающих с Украиной в сфере предотвращения и противодействия коррупции в соответствии с международными договорами. Эксперты должны иметь опыт процессуального руководства в других странах.

Закон предусматривает порядок занятия должности судьи Высшего Антикоррупционного суда (разд. 3), особенности статуса судей (разд. 4) и обеспечения их деятельности (разд. 5), однако не содержит порядка увольнения судей и оснований досрочного освобождения их от должности. С учетом требований международных организаций зарубежные эксперты будут играть решающую роль в выборе судей украинского антикоррупционного суда и иметь возможность дисквалифицировать сомнительных кандидатов только на этапе проведения конкурса. Они будут оценивать добропорядочность кандидатов и оказывать помощь в подготовке решений по назначению судей. При этом четыре члена Общественного совета имеют право наложить вето на любую кандидатуру на должность судьи, хотя ранжирование прошедших по конкурсу кандидатов, как и назначение международных экспертов из числа предложенных любой из 79 международных организаций, которые участвуют в антикоррупционной работе на Украине, согласно нормам закона, осталось прерогативой ВККС.

В Высшем антикоррупционном суде создается Апелляционная палата, имеющая отдельного председателя, секретариат, финансирование и помещение (Закон Украины № 2447-VIII, 2018: ст. 212).

Наиболее дискуссионным положением в процессе законопроектирования явилась роль Общественного совета, который должен получить право вето для блокирования неподходящих кандидатов на должности судей этого суда, что обеспечит независимость его состава. Украинские парламентарии длительное время уклонялись от включения в законопроект этой нормы, и законодательный процесс сопровождала упорная борьба Администрации Президента и ее представителей в парламенте за максимальное ограничение количества потенциально неподконтрольных украинской власти голосов международных экспертов из Европейского союза, ОБСЕ, Совета Европы, Группы государств против коррупции, которые имеют право блокировать недобросовестных (но удобных для власти) кандидатов в судьи.

Конфликтные ситуации между киевскими властями и их западными партнерами продолжали возникать и после публикации текста закона, когда Центр противодействия коррупции заявил о появлении в тексте введенного в действие закона нормы, которая не обсуждалась в профильном комитете. Согласно этой норме апелляции по делам Национального антикоррупционного бюро Украины, которые уже поступили в суды, будут рассматриваться в судах общей юрисдикции и не будут переданы на рассмотрение в созданный антикоррупционный суд. Представители Комитета Верховной Рады по вопросам правовой политики и правосудия сообщили, что данная норма была принята в соответствии с Регламентом ВРУ и появилась в законе согласно рекомендации экспертов Венецианской комиссии (впоследствии секретарь Венецианской комиссии Томас Маркерт опроверг это утверждение). Рассмотрение апелляции в новосозданном Высшем антикоррупционном суде, по убеждению западных экспертов, оставляет «лазейку» для властных лиц – представителей нынешней украинской власти, которые воспользуются лояльностью действующих судов, следовательно, в ближайшее время принятому закону не удастся прервать связь между интересами олигархов, в том числе представленных во власти, и приоритетами судебной системы. Отмена этого

противоречивого положения, на которой настаивали Государственный департамент США (заявление и.о. заместителя помощника государственного секретаря США Джоргана Эндрюса, возглавляющего офис по делам Восточной Европы) и директор-распорядитель МВФ Кристин Лагард, стала определяющей для выделения Украине очередного транша МВФ (В США настаивают... 2018). В результате через месяц после принятия в закон была внесена поправка о порядке рассмотрения апелляций по делам о коррупционных преступлениях, согласно которой все дела, которые находятся в подследственности НАБУ, после начала работы антикоррупционного суда передаются ВАКСУ в соответствующую инстанцию.

По мнению иностранных контрагентов, парламентарии включили в законопроект и иные положения, нивелирующие работу Общественного совета (например, требование к кандидатам иметь обязательный международный опыт борьбы с коррупцией, включающий участие в осуществлении судопроизводства по делам, связанным с коррупцией; сложность процедуры, позволяющей инициировать вопрос о недобросовестности кандидатов в судьи ВАКСУ). Критике также подверглись недостаточная прозрачность процедуры оценивания судей и обнародования документов оценивания кандидатов, нечеткие критерии их отбора, что не позволит предотвратить возможные манипуляции. При этом участие иностранных экспертов в формировании судейского корпуса украинские юристы посчитали соответствующим Конституции Украины, поскольку Общественный совет участвует в назначении судей лишь опосредованно, исключая сомнительных кандидатов.

Проблемы реализации украинского антикоррупционного законодательства прогнозирует исполнительный директор международной организации *Transparency International* на Украине Ярослава Юрчишина. Она считает, что в законе недостаточно четко прописаны требования к тем организациям, которые могут делегировать своих кандидатов в совет международных экспертов: «Согласно принятому документу, с международными организациями должны быть заключены договоры о сотрудничестве в сфере предотвращения и противодействия коррупции. Исходя из этого, например, Всемирный банк не сможет делегировать своего эксперта в этот совет, потому что с Украиной у него

подписан только общий меморандум». Кроме того, украинские эксперты считают, что все нововведения судебной реформы, которые касаются антикоррупционного суда, должны быть встроены в судебную систему Украины: «...нельзя, имея целью создание идеального антикоррупционного суда, ставить под угрозу всю судебную систему и всех других судей. Все процедуры, которые мы хотим ввести для этого суда, в итоге должны стать общими для всей судебной системы» (Эксперты USAID... 2017).

21 июня 2018 г. был принят Закон Украины «О создании Высшего антикоррупционного суда», предусматривающий формирование ВАКСУ в Киеве в течение двенадцати месяцев и финансирование создания суда Кабинетом Министров Украины за счет средств, предусмотренных в государственном бюджете Украины на 2018 г. (Закон України № 2447-VIII, 2018: ст. 4). Президент Украины П. Порошенко заявил об учреждении Высшего антикоррупционного суда Украины до декабря 2018 г., то есть о выполнении требования создания институциональной системы предупреждения и противодействия коррупции, в частности системы антикоррупционных судов, – ключевого со стороны практически всех западных партнеров Украины.

Именно антикоррупционные суды расцениваются западными экспертами как наиболее эффективной формой борьбы с коррупцией «топ-чиновников» в государственном правовом поле, однако тезис о зависимости снижения темпов коррупции от качества работы отдельных трибуналов не оправдывает себя на практике. Каждая правовая система допускает вариативность реализации антикоррупционных мероприятий в зависимости от культурной и институциональной среды, состояния экономики, мотивации правящих элит, которые и определяют их результат. Объективные данные, полученные по результатам функционирования антикоррупционных судов, свидетельствуют об отсутствии прямой зависимости между уровнем коррупции и процессуальной судебной инфраструктурой. В то же время прослеживается прямая зависимость между уровнем коррупции и степенью деиндустриализации, что наблюдается сейчас в Украине.

Подобного рода структуры могут являться школой для судей, способствовать их специализации на данной категории дел и, одновременно, выступать превентивной мерой для потенциальных взяточников высшего эшелона власти. Задачи,

которые ставят перед антикоррупционными судами, включают и усовершенствование процессуального законодательства в части уголовной ответственности лиц, подозреваемых в совершении коррупционных деяний, и, в конечном итоге, разрушение связей, которые сложились между судьями, адвокатами, прокурорами и организованной преступностью, разрыв с прежней коррумпированной судебной и политической системой, дискредитированным профессиональным судебским корпусом. Об этом, например, свидетельствует практика привлечения к работе антикоррупционных судов непрофессиональных судей, специалистов из числа адвокатов, преподавателей юридических вузов и др. Кроме того, они рассматриваются как инструмент легитимации судебной власти и публичной власти в целом в условиях низкого уровня доверия граждан к государственным органам и должностным лицам.

Однако практика функционирования антикоррупционных судов демонстрирует неэффективность модернизации только судебной инфраструктуры и невозможность даже системой комплексных мер преодолеть коррупцию. Так, реформаторы всех государств, создававших систему антикоррупционного правосудия, проектировали достижение определенного информационного общественного эффекта, способного повысить уровень доверия населения к государственным институтам, а также прекратить практику подмены общих правил игры личными взаимоотношениями. Отсутствие положительного эффекта от создания системы антикоррупционных судов, в частности прогнозированного улучшения инвестиционного и предпринимательского климата, напротив, может вызвать недоверие не только к представителям высшей власти, но и к промежуточным инстанциям, подорвать доверие общества к антикоррупционной политике в целом. Согласно данным национального опроса о гражданском вовлечении, который был проведен компанией «GfK Украина» в мае-июне 2018 г. по заказу организации «Раст» в рамках Программы содействия общественной активности «Включайся!» (USAID), большинство населения Украины (60%) поддерживает создание Антикоррупционного суда; каждый пятый украинец (20%) не поддерживает, а еще 20% респондентов не смогли ответить на этот вопрос (четверть граждан высказалась вообще против любых реформ на Украине) (Создание... 2018).

В случае Украины ситуация усугубляется тем, что принятие закона об антикоррупционном правосудии является результатом давления на власть со стороны МВФ, Венецианской комиссии, Соединенных Штатов и других иностранных партнеров Украины, которые добивались этого для «обеспечения подотчетности и справедливости» (К. Лагард) (Stankova 2018). Это стало одним из основных условий, выдвигаемых европейскими и американскими партнерами в переговорах о предоставлении Украине очередного пакета макрофинансовой помощи, которое должно обеспечить проведение необходимых реформ в украинском высококоррупцированном обществе не только в разумные сроки, но и с разумными затратами.

На Украине после 2014 г. была создана система антикоррупционных органов: Национальное антикоррупционное бюро Украины (НАБУ), являющееся правоохранительным органом, в компетенцию которого входят предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие коррупционных преступлений высших должностных лиц; Специализированная антикоррупционная прокуратура (САП), представляющая собой самостоятельное структурное подразделение Генеральной прокуратуры Украины, на которое возлагается функция поддержания государственного обвинения в производствах, досудебное расследование в которых осуществляется НАБУ. Центральным органом исполнительной власти, который формирует и реализует государственную антикоррупционную политику, имеет превентивную функцию, является Национальное агентство по предотвращению коррупции (НАЗК). Антикоррупционной борьбой в рамках своей компетенции занимаются Национальное агентство по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений, Генеральная прокуратура, полиция, СБУ, а также общественники – получатели украинских и западных грантов. При этом система антикоррупционных органов, неэффективность которых постоянно критикуют украинские СМИ, формировалась на основе принципа максимальной независимости от украинской власти и курируется западным альянсом (в частности, представителями дипломатической миссии США на Украине) (Миркин 2018).

Высший антикоррупционный суд с обязательным участием представителей международного сообщества в отборе

судей завершает выстраивание антикоррупционной вертикали в украинском государстве. Насколько эффективной окажется система противодействия коррупции, созданная в соответствии с рекомендациями Венецианской комиссии, покажет время.

Материал поступил в редакцию 11.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

В США настаивают на внесении изменений в закон о Высшем антикоррупционном суде [Электронный ресурс], 27 июня 2018. URL: <https://www.unian.net/politics/10167020-v-ssha-nastaivayut-na-vnesenii-izmeneniy-v-zakon-o-vysshem-antikorrupcionnom-sude.html> (дата обращения: 30.07.2018).

Галаджий Е. 2018. Мировой опыт: коррупции иногда и Антикоррупционный суд не страшен [Электронный ресурс] // Комсомол. правда в Украине. 7 июня. URL: <https://kp.ua/politics/610046-myrovoi-opyt-korruptsiyu-ynohda-y-antykorruptsyonnyi-sud-ne-strashen> (дата обращения: 10.08.2018).

Головастов А. 2017. Глава Верховного суда: «Антикоррупционный суд в Украине нецелесообразен» [Электронный ресурс] // Комсомол. правда в Украине. 27 лют. URL: <https://kp.ua/politics/568335-hlava-verkhovnoho-suda-antykorruptsyonnyi-sud-v-ukrayne-netselesoobrazen> (дата обращения: 10.08.2018).

Индекс восприятия коррупции за 2012 год [Электронный ресурс]. URL: http://www.transparency.org.ru/projects/pressrel_cpi_2012 (дата обращения: 01.04.2013).

Миркин С. 2018. «Антикоррупционный суд Украины»: силовая вертикаль в стране-сателлите США? [Электронный ресурс] // EADaily. 13 июня. URL: <https://eoadaily.com/ru/news/2018/06/13/antikorrupcionnyy-sud-ukrainy-silovaya-vertikal-v-strane-satellite-ssha> (дата обращения: 10.08.2018).

Москвичова А. 2016. Скільки судів потрібно Україні, щоб подолати корупцію? [Электронный ресурс] // Радіо Свобода. 15 груд. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28178005.html> (дата обращения: 10.08.2018).

Сидоренко С. 2016. Президент Венеціанської комісії: В Україні антикорупційний суд є справді необхідним (Інтерв'ю Європейської правди) // Конституційний процес в Україні: політико-правові аспекти. № 10. С. 55-57.

Сидоренко С. 2018. Чи скасують безвіз Україні: що не так у боротьбі Брюсселя за антикорупційний суд [Электронный ресурс] // Euroquiz. 22 січ. URL: <http://euroquiz.org.ua/network-eu/blogs/view/1011> (дата обращения: 10.08.2018).

Создание Антикоррупционного суда поддерживают 60% украинцев [Электронный ресурс], 2018 // Зеркало недели. Украина. 26 июля. URL: https://zn.ua/UKRAINE/sozдание-antikorrupcionnogo-suda-podderzhivayut-60-ukraincev-290143_.html (дата обращения: 10.08.2018).

Эксперты USAID рассказали о своем видении антикоррупционного суда [Электронный ресурс], 2017 // Закон и Бизнес. 7 марта. URL: http://zib.com.ua/ru/print/127875-eksperti_usaid_rasskazali_o_svoem_videnii_antikorrupcionnogo.html (дата обращения: 10.08.2018).

Stankova O. 2018. Statement by the IMF Managing Director on Ukraine [Электронный ресурс] // International Monetary Fund (IMF). Press Release № 18/244. 19 June. URL: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/06/19/pr18244-statement-by-the-imf-managing-director-on-ukraine> (дата обращения: 10.08.2018).

Stephenson M.C., Schutte S.A. 2016. Specialised anticorruption courts: A comparative mapping [Электронный ресурс] / U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute // U4 Issue. Dec. № 7. 36 p. URL: <https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts-a-comparative-mapping.pdf> (дата обращения: 10.08.2018).

Ukraine – Opinion on the Draft Law on Anticorruption Courts and on the Draft Law on Amendments to the Law on the Judicial System and the Status of Judges (concerning the introduction of mandatory specialisation of judges on the consideration of corruption and corruption-related offences) adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017) [Электронный ресурс], 2017 // European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)020-eDL-AD\(2017\)020-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)020-eDL-AD(2017)020-e) (дата обращения: 10.08.2018).

Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII «Про судоустрой і статус суддів» // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2016. № 31. Ст. 545.

Закон України від 7 червня 2018 року № 2447-VIII «Про Вищий антикорупційний суд» // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 24. Ст. 212.

Закон України від 21 червня 2018 року № 2470-VIII «Про утворення Вищого антикорупційного суду» // Голос України. 2018. 27 черв. С. 4.

Elena V. Skrebets, Doctor of Political Sciences, Associate Professor, Full Professor, Independent Researcher, Sevastopol, Russia. E-mail: l_skrebec@mail.ru

ANTI-CORRUPTION COURTS: EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES AND UKRAINIAN MODEL

Abstract. The article is devoted to the research of the international experience of the functioning of anti-corruption courts, and to the study of the peculiarities of the legislative design of such institute in Ukraine. The concept, classification of specialized anti-corruption courts, and the effectiveness of anti-corruption justice in different countries, as well as the reasons for the lack of effectiveness of their functioning in Eastern European, Asian, and African countries are analyzed.

The article investigates the features of the adoption of Ukrainian legislation on anti-corruption court. In addition, this work states that the functioning of a separate system of courts in Ukraine dealing with anti-corruption cases was a requirement of western partners putting forward in last two years. This initiative was justified by the distrust of Western experts concerning the wiliness of the Ukrainian state bodies to prosecute corrupt officials. The arguments of supporters and the opponents of the emergence of specialized anti-corruption courts in the judicial system of Ukraine are considered.

The law-making process is analyzed in the research. This process was conducted under conditions of strict control by international experts. The repeated alteration of the provision of the draft-law on the anti-corruption court of Ukraine, and the adoption of the legal language on the grounds of the recommendations of Venice Commission is stated. The norms of the Law of Ukraine "On the Supreme Anti-Corruption Court", which was adopted on June 7, 2018, are analyzed. The role of the social council of international experts is considered. This social council should have the veto to block unsuitable candidates for the posts of judges of this court, which will ensure the independence of its composition.

The author analyzes the grounds for Ukrainian and Western experts' criticism of the provisions of Ukrainian anti-corruption legislation, and forecasts the difficulties of their implementation. It is stated that the system of anti-corruption bodies was formed on the grounds of the principle of maximum independence from the control from Kiev. It is supervised by the Western alliance, and has priority in the task of exercising control over the activities of the Ukrainian political activists. This system provides additional opportunities of pressure over the Ukrainian Government, and corresponds to the next stage of restricting national sovereignty, namely, the transfer of part of the judicial functions to international control institutions.

Keywords: anti-corruption court; Ukraine; Venice Commission; system of anti-corruption bodies.

References

Eksperty USAID rasskazali o svoem videnii antikorrupcionnogo suda [USAID experts told about their vision of anti-corruption court], *Zakon i Biznes*, 2017, March 7, available at: http://zib.com.ua/ru/print/127875-eksperti_usaid_rasskazali_o_svoem_videnii_antikorrupcionnogo.html (accessed August 10, 2018). (in Russ.).

Galadjij E. *Mirovoy opyt: korruptsii inogda i Antikorrupcionnyy sud ne strashen* [World experience: sometimes corruption and the Anti-Corruption Court is not terrible], *Komsomol'skaya pravda v Ukraine*, 2018, June 7, available at: <https://kp.ua/politics/610046-myrovoy-opyt-korruptsyy-ynohda-y-antykorruptsyonny-sud-ne-strashen> (accessed August 10, 2018). (in Russ.).

Golovastov A. *Glava Verkhovnogo suda: «Antikorrupcionnyy sud v Ukraine netselesoobrazen»* [Head of the Supreme Court: «An Anti-corruption court

in Ukraine is inadvisable»], *Komsomol'skaya pravda v Ukraine*, 2017, Febr. 27, available at: <https://kp.ua/politics/568335-hlava-verkhovnoho-sud-antykorruptsyy-nyy-sud-v-ukrayne-netseseoobrazen> (accessed August 10, 2018). (in Russ.).

Indeks vospriyatiya korruptsii za 2012 god [Corruption Perception Index 2012], available at: http://www.transparency.org.ru/projects/pressrel_cpi_2012 (accessed April 01, 2013). (in Russ.).

Mirkin S. «Antikorruptsiyonnyy sud Ukrainy»: silovaya vertikal' v strane-satellite SShA? [“Anti-Corruption Court of Ukraine”: the power vertical in the satellite country of the United States?], *EADaily*, 2018, June 13, available at: <https://eadaily.com/ru/news/2018/06/13/antikorrupcionnyy-sud-ukrainy-silovaya-vertikal-v-strane-satellite-ssha> (accessed August 10, 2018). (in Russ.).

Moskvichova A. *Skil'ki sudiv potribno Ukraïni, shchob podolati koruptsiyu?* [How many courts does Ukraine need to overcome corruption?], *Radio Svoboda*, 2016, Dec. 15, available at: <https://www.radiosvoboda.org/a/28178005.html> (accessed August 10, 2018). (in Ukrain.).

Sidorenko S. *Chi skasuyut' bezviz Ukraïni: shcho ne tak u borot'bi Bryusselya za antikoruptionsiy sud* [Will Ukraine abolish visa-free travel? What is wrong with Brussels for an anti-corruption court?], *Euroquiz*, 2018, Jan. 22, available at: <http://euroquiz.org.ua/network-eu/blogs/view/1011> (accessed August 10, 2018). (in Ukrain.).

Sidorenko S. *Prezident Venetsians'koï komisii: V Ukraïni antikoruptionsiy sud є spravdi neobkhdnim* (Interv'y u Evropeys'koï pravdi) [President of the Venice Commission: Ukraine really needs an anti-corruption court (Interview to European Truth)], *Konstitutsiyinyy protses v Ukraïni: politiko-pravovi aspekti*, 2016, no. 10, pp. 55-57. (in Ukrain.).

Sozдание Antikorruptsiyonnogo suda podderzhivayut 60% ukraintsev [The creation of the Anti-Corruption Court is supported by 60% of Ukrainians], *Zerkalo nedeli. Ukraina*, 2018, July 26, available at: https://zn.ua/UKRAINE/sozдание-antikorrupcionnogo-suda-podderzhivayut-60-ukraincev-290143_.html (accessed August 10, 2018). (in Russ.).

Stankova O. Statement by the IMF Managing Director on Ukraine, *International Monetary Fund (IMF). Press Release № 18/244*, 2018, June 19, available at: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/06/19/pr18244-statement-by-the-imf-managing-director-on-ukraine> (accessed August 10, 2018).

Stephenson M.C., Schutte S.A. Specialised anticorruption courts: A comparative mapping, *U4 Issue, Dec.*, 2016, no. 7, 36 p., available at: <https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts-a-comparative-mapping.pdf> (accessed August 10, 2018).

Ukraine – Opinion on the Draft Law on Anticorruption Courts and on the Draft Law on Amendments to the Law on the Judicial System and the Status of Judges (concerning the introduction of mandatory specialisation of judges on the consideration of corruption and corruption-related offences) adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6-7 October 2017), *European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission)*, available at: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)020-eDL-AD\(2017\)020-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)020-eDL-AD(2017)020-e) (accessed August 10, 2018).

V SShA настаivayut na vnesenii izmeneniy v zakon o Vysshem antikorrupcionnom sude [In US insists on changes to the law on the Supreme Anti-Corruption Court], June 27, 2018, available at: <https://www.unian.net/politics/10167020-v-ssha-nastaivayut-na-vnesenii-izmeneniy-v-zakon-o-vysshem-antikorrupcionnom-sude.html> (accessed July 30, 2018). (in Russ.).

Zakon Ukraïni vid 2 chervnya 2016 roku № 1402-VIII «Pro sudoustriy i status suddiv» [Law of Ukraine dated June 2, 2016 No. 1402-VIII "On the Judicial System and Status of Judges"], *Vidomosti Verkhovnoi Radi (VVR)*, 2016, no. 31, art. 545. (in Ukrain.).

Zakon Ukraïni vid 21 chervnya 2018 roku № 2470-VIII «Pro utvorennya Vishchogo antikoruptionsynogo sudu» [Law of Ukraine dated June 21, 2018 No. 2470-VIII "On the creation of the Supreme Anti-Corruption Court"], *Golos Ukraïni*, 2018, June 27, p. 4. (in Ukrain.).

Zakon Ukraïni vid 7 chervnya 2018 roku № 2447-VIII «Pro Vishchiy antikoruptionsyniy sud» [Law of Ukraine dated June 7, 2018 No. 2447-VIII "On the Supreme Anti-Corruption Court"], *Vidomosti Verkhovnoi Radi (VVR)*, 2018, no. 24, art. 212. (in Ukrain.).

Павел Игоревич Костогрызов

кандидат исторических наук,
старший научный сотрудник отдела права
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: pkostogryzov@yandex.ru

ORCID ID: 0000-0002-9345-3900

КОРРУПЦИЯ В ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ: ЦИВИЛИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ

Неолиберальные реформы 1990 – начала 2000-х гг. в Латинской Америке обернулись ростом коррупции. Попытки воспроизвести институты и практики, в «родной» для них социокультурной среде работающие на снижение уровня коррупции, не дают аналогичного эффекта в странах Латинской Америки. Это привело к пониманию того, что одни и те же институты функционируют по-разному в разных культурных средах. Однако практические рекомендации большинства исследователей, как правило, содержат более или менее замаскированный совет странам «третьего мира» менять свою культуру. По мнению автора статьи, выход из этой ситуации может быть найден только на пути формулирования латиноамериканскими странами собственной модели модернизации политической системы, органичной именно для их социумов и учитывающей их цивилизационные особенности. Создание подобной модели в регионе в последние десятилетия ведется режимами как левой, так и правой политической ориентации.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционная политика, культура, цивилизация, институты, модернизация, Латинская Америка.

Тема коррупции в Латинской Америке кажется вечной и неисчерпаемой. Многие страны региона, такие как Венесуэла, Гондурас, Никарагуа, из года в год фигурируют в списках наиболее коррумпированных. И хотя некоторым государствам, в частности Уругваю и Чили, удается удерживать коррупцию на относительно низком уровне, сопоставимом с показателями развитых стран Евросоюза (Чили, впрочем, в последнее время частично утратило прежние позиции), индекс коррупции в целом по региону остается одним из самых высоких в мире (См.: Костогрызов 2014; Костогрызов 2016а; Мартынов 2017: 28-64).

Сегодня в науке принято выделять (наряду с другими) особую, латиноамериканскую, модель коррупции, которая характеризуется тем, что «попустительство правительства коррупции дает возможность теневым и криминальным группам достигнуть могущества, соизмеримого с государственным» (Голлик, Карасёв 2005: 185).

Бесконечная череда судебных дел и политических скандалов, в которых оказываются замешаны самые высокопоставленные должностные лица, вплоть до президентов, тянется практически через всю историю независимого существования государств региона. В последние два десятилетия количество громких коррупционных процессов заметно увеличилось, а политический уровень их фигурантов повысился. За это время целый ряд бывших глав государств Латинской Америки были признаны виновными в коррупционных преступлениях; это экс-президенты Никарагуа – Арнольдо Алеман, Гватемалы – Альфонсо Портильо, Гаити – Жан-Бертран Аристид, Парагвая – Луис Гонсалес Макки, Перу – Альберто Фухимори, Венесуэлы – Карлос Перес (Bautista 2012: 54, 60-61). В сентябре 2015 г. Президент Гватемалы О. Перес Молина подвергся импичменту по обвинению в создании криминальной сети, отмывании денег и незаконном обогащении; в 2016 г. за коррупцию была отпущена от должности Президент Бразилии Д. Русефф, а в 2017 за аналогичное преступление был осужден ее предшественник на этом посту И. Лула да Силва (Мартынов 2018: 71-73). Расследование ведется и против сменившего Д. Русефф М. Темера, и против многих других представителей бразильской политической элиты. Фактически если не под следствием, то под очень сильным подозрением оказалась вся правящая верхушка страны (Мартынов 2018: 71).

Неолиберальные реформы 1990 – начала 2000-х гг. не привели, вопреки ожиданиям их протагонистов, к повышению качества демократии в регионе, и в частности к снижению коррупции. Напротив, последняя, скорее, усилилась. И это вполне объяснимо. Во-первых, расширение рынка не всегда означает автоматическое усиление демократии (Мартынов 2017: 68); во-вторых, в результате рыночных реформ, осуществляемых в условиях слабой и коррумпированной государственности, складывается деформированный рынок, где получают конку-

рентное преимущество наименее честные экономические акторы, не гнушающиеся противозаконными методами ведения бизнеса. Как следствие, коррупция получает дополнительную «подпитку», еще прочнее укореняется в государственном аппарате и менеджменте частных корпораций. Особенно способствует такому развитию событий характерная для современной Латинской Америки неокстрактивистская модель, ориентированная прежде всего на эксплуатацию природных ресурсов и не предусматривающая вовлечение в процесс рыночной модернизации производящих секторов экономики. В результате углубление рыночных отношений приводит к одновременному расширению рынка «услуг» коррупционеров, укрепляя позиции последних в политической системе, а их клиентов – в экономике соответствующих стран.

Очевидно, что посредством одного лишь усиления репрессивных мер и расширения полицейского надзора избавиться от коррупции невозможно. Среди всего разнообразия подходов к политике противодействия коррупции наиболее продуктивным представляется тот, который видит решение этой «вечной проблемы» в установлении и отладке в стране системы *good governance* («хорошего управления» – англ.) (Карпович 2007: 23). Его привлекательность заключается в том, что в отличие от других подходов он направлен не на «борьбу» с коррупцией как с неким объективированным злом (отметим, что в данной схватке последнее неизменно побеждает), а на создание условий, при которых она просто не будет возникать (а если и будет, то в гораздо менее значительных масштабах). Иначе говоря, при подобном подходе борец с коррупцией не реактивен, а про-активен, то есть не ограничивается простой реакцией на уже сложившийся и воспринимаемый как объективная данность комплекс негативных явлений и действий (в этом случае он неизбежно попадает в зависимость от него, оказываясь вынужденным «играть» по диктуемым «противником» правилам), а действует на опережение, сам задает правила, по которым будет идти «игра». Собственно, такой путь и избрали государства, характеризующиеся в настоящее время низким уровнем коррупции, – главную роль в них играли создание и настройка системы институтов управления, а не полицейские, уголовно-правовые и какие бы то ни было еще меры «противодействия», «искоренения», «борьбы» с этим явлением.

Самые большие проблемы, с которыми сталкиваются при применении этого подхода, состоят, во-первых, в том, чтобы определить, что именно следует понимать под *хорошим управлением*, а во-вторых, в том, как внедрить эту систему управления в каждой конкретной стране.

Теоретически тема *good governance* разработана довольно глубоко и детально, в том числе и с точки зрения предотвращения коррупции. Необходимыми элементами *good governance* считаются реальное участие граждан в политических процессах, честные выборы с равным доступом различных политических сил, свобода создания и деятельности политических партий, парламентский контроль над исполнительной властью, независимый суд, прозрачная система назначения государственных служащих, подотчетность должностных лиц и органов власти гражданам и т.д. При этом большинством исследователей имплицитно предполагается, что «конструкция» всех этих институтов универсальна, необходимо лишь скопировать ее в тех странах, у которых «уже получилось», и перенести в те, где пока еще не все благополучно.

Трудности, однако, возникают на эмпирическом уровне. Попытки воспроизвести институты и практики, хорошо зарекомендовавшие себя в одних странах, не всегда дают в других такие же результаты в отношении качества управления. Для объяснения систематических неудач опытов подобного рода чаще всего привлекаются доводы культурологического (в широком смысле слова) плана: дескать, социокультурные особенности этих стран препятствуют эффективному функционированию прогрессивных политических институтов и, наоборот, способствуют распространению коррупции. Суть аргументации этого сорта в иронической форме выразил Б. Ротштейн: «Если бы мы полагались на культурные объяснения, то мы должны были бы сказать нашим братьям и сестрам, к примеру, в Нигерии, что высокий уровень коррупции в их стране обусловлен их порочной культурой» (Ротштейн 2017: 52).

Применительно к Латинской Америке данный «наивно-культурологический» дискурс породил идею «эндемичности» (а следовательно, очевидно, и неискоренимости) коррупции для этого региона, подвергнутую справедливой критике Б.Ф. Мартыновым (Мартынов 2018). Очевидно, что нельзя всерьез го-

ворить о «коррупциогенности» культуры, присущей какому-то цивилизационному ареалу в целом.

Однако полностью отрицать релевантность культурологических объяснений, как это делает Ротштейн, тоже не стоит. Просто акцент в них следует ставить не на «порочность» той или иной культуры самой по себе и «особую склонность к коррупции» ее носителей, а на исследование взаимодействия конкретной культуры с системой политических институтов, выстраиваемой в ходе модернизационных реформ. Под этим углом зрения тема «эндемичности» коррупции для тех или иных региональных цивилизаций приобретает иной смысл, становясь частью более широкой проблемы.

В конце прошлого века в общественных науках в качестве общепринятого утвердилось мнение, что «культура имеет значение». Закономерным следствием этого постулата явилось понимание того, что одни и те же институты работают по-разному в различных культурных средах. То есть непосредственная «трансплантация» политических форм и практик, выработанных одной цивилизацией, в другую не всегда дает ожидаемый эффект. Принимающая культура «обволакивает» чужеродный институт собственными «тканями», стремится включить его в уже сложившийся в ней «метаболизм» социальных ресурсов и смыслов, наполнить его собственным содержанием. Поэтому результат пересадки редко оправдывает ожидания «трансплантологов». В успешных случаях «трансплантат» приживается и начинает выполнять свои функции, хотя и не совсем так, как это происходило в «донорском» социуме. В менее успешных он не находит себе места и играет лишь декоративную роль. В самом худшем варианте социокультурный организм отторгает инородный институт, включая механизмы иммунной защиты. Есть все основания рассматривать высокий уровень коррупции как одно из проявлений такой «цивилизационной аллергии» на имманентно чуждые институты, «пересаженные» с одной культурной почвы на другую.

Следует ли из этого вывод о неизбежности коррупции и ее непобедимости в странах, принадлежащих к определенным цивилизационным ареалам, прежде всего относящихся к так называемому третьему миру? Думается, все-таки нет.

Само понятие «третий мир» возникло в рамках рефлексии мир-системы, сложившейся во второй половине XIX–XX в.,

и отражает даже не столько объективный характер этой мир-системы, сколько определенную парадигму ее восприятия. Согласно этой парадигме существует некий «магистральный» исторический путь человечества, на котором одни страны вырвались вперед («первый мир»), а другие отстали (соответственно «второй» и «третий» «миры»), но при этом все движутся в одном направлении и в перспективе должны достичь одной цели. Развитие в этом, единственно верном, направлении расценивается как «прогресс», а отклонение от него – как «регресс» и «деградация».

Такой способ интерпретации исторических процессов связан с колониализмом и догоняющей моделью развития. Последние три века мировой истории прошли под знаком глобального доминирования (прежде всего военно-политического, опиравшегося на технологическое превосходство) Запада. В итоге страны, принадлежащие к иным цивилизационным ареалам, вынуждены были либо становиться жертвами его экспансии, либо включаться в «гонку развития», чтобы сократить технологическое отставание и получить шанс отстоять свою независимость.

В последние десятилетия происходит постепенная смена форм доминирования, они становятся менее жесткими и агрессивными, что открывает возможности поиска альтернативных путей развития. Суровая необходимость больше не заставляет всех «бежать наперегонки в одном направлении». Сегодня наметилась своего рода «диверсификация исторического процесса». Новая геополитическая ситуация позволяет каждой цивилизации вырабатывать и реализовывать собственную модель развития. Конечно, степень этой «свободы цивилизационного выбора» не следует преувеличивать: преобладающая тенденция глобализации накладывает на нее существенные ограничения, особенно в технологической сфере, однако границы допустимого несомненно раздвинулись.

Это дает странам незападных цивилизационных ареалов шанс выбраться из колеи «догоняющего развития» и хотя бы попытаться просто «побыть собой», то есть сконструировать и начать воплощать в жизнь собственные модели социального и политического бытия. Вполне можно ожидать, что в результате будет формироваться более органичная для каждой такой страны система институтов публичной власти; это, в свою очередь, приведет к снижению напряженности, повышению доверия

между обществом и государством и, как следствие, будет снята основная «культурно-цивилизационная» причина коррупции.

Задача определения основных параметров своей модели развития стоит перед элитой (в первую очередь интеллектуальной) любой страны. И если в странах, принадлежащих к одной из «классических» цивилизаций – европейско-христианской, мусульманской, китайско-конфуцианской и т.д., задача эта пусть и нетривиальна, но пути ее решения достаточно однозначно заданы самими цивилизационными особенностями, то случай Латинской Америки представляется более сложным.

Дело в том, что латиноамериканская цивилизация существенно отличается от «классических», для которых характерно доминирование внутренней целостности над дробностью и принципа единства над принципом множественности. Она (как, кстати, и российская цивилизация) принадлежит к так называемому пограничному типу, складывающемуся в зоне контакта двух разных цивилизаций. В результате длительного и активного взаимодействия «материнских» цивилизаций возникает некое новое единство, – единство весьма сложное и внутренне противоречивое (что позволяет даже некоторым исследователям отказывать культурам «пограничья» в статусе самостоятельных цивилизаций и признавать их лишь в качестве конгломератов элементов «материнских» цивилизаций). Для него характерны такие черты, резко отличающие его от цивилизаций «классического» типа, как преобладание внутреннего многообразия над единством, гетерогенности над гомогенностью; характер социальной и культурной действительности как «пограничья» между цивилизацией и варварством, постоянный переход через грань меры как способ бытия человека и общества (Шемякин 2000; Шемякин 2016: 161-162). «Одна из определяющих черт всего цивилизационного “пограничья”, включая Латинскую Америку и Россию, – сочетание и причудливое переплетение основных типов межцивилизационного взаимодействия – противостояния, симбиоза и синтеза» (Шемякин 2016: 161).

Надо сказать, что сами латиноамериканцы вполне осознают эту имманентную гетерогенность, «двуприродность» своей цивилизации. И лидер борьбы за независимость Латинской Америки Симон Боливар, говоривший: «Мы не европейцы, а нечто среднее между аборигенам и испанцами», и мексиканский

философ XX – начала XXI в. Леопольдо Сеа, указывавший на метисацию (в первую очередь не расовую, а культурную) как на конститутивный элемент латиноамериканской идентичности, и наш современник Б. Эчеверриа (Шемякин 2018: 10-11), и многие другие интеллектуалы региона стремились найти формулу «латиноамериканскости», которая объединила бы эти разнородные начала. Одновременно в саморефлексии ибероамериканского мира имеет место и устойчивая линия на восприятие отмеченной гетерогенности как «проклятия», препятствия на пути прогресса, которое надо преодолеть. У ее истоков стоит аргентинский мыслитель и политический деятель XIX в. Доминго Фаустино Сармьенто, предложивший цивилизационный проект европеизации региона, в результате которой индейское начало должно было если не полностью «раствориться» в европейском, то подчиниться ему, а латиноамериканским странам предстояло превратиться в «нормальную» часть западной цивилизации.

Парадокс заключается в том, что, хотя идейным «мэйн-стримом» в Латинской Америке стало первое течение, в политической практике на протяжении первых двух веков независимости фактически реализовывалась программа второго. Политические и правовые институты в странах региона строились по европейским и североамериканским образцам (насколько адекватно воспроизводились эти образцы – другой вопрос). При этом общественная «стихия» продолжала существовать и развиваться по своим законам. Ее нижние уровни, включающие большинство населения (и автохтонного, и метисного, и даже значительную часть креольского), функционировали не по конституциям и законам, издаваемым в столицах; они сохраняли уклад жизни, сформировавшийся еще в доколумбову эпоху. Разумеется, он значительно модифицировался в колониальный и республиканский периоды, но эти изменения происходили, скорее, в соответствии с собственными внутренними законами развития, чем с принимаемыми «наверху» решениями.

Можно согласиться с Я.Г. Шемякиным, что из трех основных типов межцивилизационного взаимодействия в Латинской Америке на протяжении всей ее истории преобладали и продолжают преобладать симбиоз и противостояние (Шемякин 2016). Последнее, в частности, выражается в стойком недоверии населения большинства стран государственным властям.

Что касается третьего типа взаимодействия – синтеза – то он лишь едва наметился. Это неудивительно, так как латиноамериканская цивилизация – самая молодая из существующих на Земле, а процесс межцивилизационного синтеза труден и требует длительного времени.

В результате «собственное лицо» латиноамериканской цивилизации еще не вполне определилось. Это касается различных аспектов общественного бытия, но нас здесь интересует политическая сфера. Построение собственной модели политических институтов для стран Латинской Америки затруднено тем, что в отличие от классических цивилизаций, которым (по крайней мере теоретически) для этого достаточно просто обратиться к неким, давно известным и не вызывающим споров, ценностным и мировоззренческим основаниям, им предстоит эти основания заново создавать и формулировать. Речь в данном случае не может идти о «возвращении к истокам» лишь одной из «материнских» цивилизаций – европейской или аборигенной; необходим их синтез, на базе которого только и возможно создание системы политических институтов, органичной для этих стран и в наибольшей степени соответствующей их социокультурной специфике. Это должна быть качественно новая, оригинальная модель демократии, опирающаяся как на опыт Запад, так и на ценность и социальные практики индейского мира, но несводимая ни к тем, ни к другим, ни к их «арифметической» сумме.

Есть ли признаки, указывающие на то, что процесс поиска таких моделей в Латинской Америке уже начался? Известный отечественный латиноамериканист Б.Ф. Мартынов усматривает их в «левом повороте», который он считает попыткой «найти, наконец, собственную “автохтонную” форму демократического развития после 200-летнего следования по импортированному образцу» (Мартынов 2018: 75). Заметим, что автохтонность здесь следует понимать в указанном выше смысле – как разработку своей, оригинальной, новой модели, а ни в коем случае не как простое возвращение к аборигенным практикам доколониальной эпохи. В некоторой степени с ним можно согласиться, однако необходимо иметь в виду, что сама дихотомия политического поля на «правое» и «левое» – европейского происхождения, а «социализм», являющийся ориентиром для латиноамериканских режимов «левого поворота», пусть даже и

«с национальной спецификой», «боливарианский» и т.д. – такое же западное заимствование, как и «капитализм». Следует подчеркнуть, что левизна отнюдь не выступает гарантией от коррупции: среди трех самых коррумпированных стран Латинской Америки две – Венесуэла и Никарагуа – придерживаются социалистической ориентации (Нисневич 2018: 157-159). Кубу, страну с самым старым социалистическим режимом в Западном полушарии, также едва ли можно назвать «островом свободы от коррупции».

Если в политических процессах, развернувшихся в латиноамериканском регионе в начале XXI в., есть то, что можно обозначить как попытку найти «автохтонную» форму демократического развития, искать этот элемент следует не в левизне режимов «левого поворота», а несколько в иной плоскости. Во многих странах Латинской Америки идет постепенная перестройка политических и правовых систем с опорой на существовавшие всегда, но до последнего времени остававшиеся латентными социальные институты. Эта трансформация находит выражение в конституционно-правовом признании юридического плюрализма, расширении автономии индейских общин, включении в национальные политические системы традиционных для региона, но нетипичных для «классической» западной демократии институтов гражданского участия. Можно сказать, что вектор политического развития Латинской Америки медленно, но достаточно последовательно разворачивается в направлении большего учета местной социокультурной реальности. Причем касается это не только режимов «левого поворота»: один из самых правых латиноамериканских политиков последних двадцати лет, Президент Колумбии в 2002–2010 гг. А. Урибе проводил реформы в том же направлении. В целом указанную тенденцию можно описать как «коммунитарную демократию» (Костокрызов 2013; Костокрызов 2016b; Костокрызов 2017; Костокрызов 2018). Есть основания надеяться, что именно на данном пути в странах Латинской Америки станет возможным становление более органичных для данного цивилизационного ареала политических институтов; это должно привести если не к искоренению коррупции, то к существенному снижению ее уровня.

Пока же те авторы, которые признают культурную обусловленность широкого распространения коррупции в регио-

не, когда дело доходит до конкретных рекомендаций, в более или менее явной форме советуют странам «третьего мира» менять свою культуру (Харрисон, Хантингтон 2002). Даже Б.Ф. Мартынов, который совершенно справедливо указывает на «историческую неукорененность и изоморфизм демократических государственных институтов» в Латинской Америке как на основную причину их «общей эндемичной слабости», в той же статье пишет, что «искоренение культуры коррупции требует создания в обществе атмосферы нетерпимости к ней, а это невозможно без целенаправленного и последовательного воспитания общей культуры людей» (Мартынов 2018: 78).

С первой частью этого высказывания трудно не согласиться, но вторая вызывает вопрос о возможности и целесообразности такого воспитания. Кто мыслится в качестве субъекта этого «педагогического процесса»? Очевидно, имеется в виду государство. Но идея государства как воспитателя, целенаправленно меняющего саму культуру народа, родившаяся в умах идеологов Просвещения и руководившая деятельностью реформаторов-идеалистов эпохи просвещенного абсолютизма и полицейского государства, а позже нашедшая свое наиболее полное воплощение в теории и практике тоталитарных режимов XX в., в наше время представляется опасным анахронизмом и вряд ли имеет шанс на возрождение. Да и какого «воспитательного воздействия» на умы граждан можно ожидать от государства, аппарат которого почти полностью коррумпирован?

Но даже если государство и возьмет на себя такую задачу, результат может оказаться далеким от ожидаемого. К примеру, эмпирические исследования российских ученых показали, что «антикоррупционное образование» чиновников зачастую дает эффект, обратный предполагавшемуся, – облегчает совершение ими преступлений, делая их более «квалифицированными» коррупционерами (Хабриева 2018: 52). Тем не менее авторы этого исследования продолжают отстаивать «антикоррупционное образование граждан, позволяющее определить новые мировоззренческие ориентации» в качестве способа «формирования новой парадигматики современной культуры, становления опережающего образования, обеспечивающего “нулевую терпимость” по отношению к коррупционным проявлениям и процессам» (Хабриева 2018: 87). Видимо, они считают «граждан» и

«чиновников» настолько различными антропологическими типами, что ожидают благотворных результатов от «антикоррупционного образования» первых, несмотря на выявленный ими же негативный эффект аналогичного воздействия на вторых.

На наш взгляд, гораздо перспективнее не «переделывать» культуру населения (при этом мы вовсе не утверждаем, что такая переделка невозможна – ряд примеров из недавней истории доказывает осуществимость подобных проектов), а наоборот – реформировать государство с учетом имеющихся культурно-цивилизационных особенностей страны.

Резюмируя, можно сформулировать несколько основных выводов:

– коррупция в Латинской Америке (как, впрочем, и в любом регионе мира) несомненно обладает культурно-цивилизационной спецификой;

– специфика эта не должна трактоваться как особая (большая, чем у других) предрасположенность носителей латиноамериканской культуры к данному виду преступлений или имманентная коррумпированность латиноамериканского социума;

– цивилизационная обусловленность латиноамериканской коррупции означает, что выработанные иной («западной», то есть европейско-североамериканской) цивилизацией политические институты и практики, в «родной» для них социокультурной среде приводящие к снижению уровня коррупции, не дают аналогичного эффекта в странах Латинской Америки;

– выход из этой ситуации, на наш взгляд, может быть найден только на пути формулирования собственной модели модернизации политической системы, органичной именно для латиноамериканских социумов и учитывающей их цивилизационные особенности;

– выработка такой модели в регионе ведется в последние десятилетия режимами как левой, так и правой политической ориентации.

Материал поступил в редколлегию 18.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Голик Ю.В., Карасёв В.И. 2005. Коррупция как механизм социальной деградации. СПб. : Юрид. центр-Пресс. 329 с.
Карпович О.Г. 2007. Коррупция в современной России. М. : Юристь. 243 с.

Костогрызов П.И. 2013. Коммунитарное государство в политике Альваро Урибе: пропагандистский лозунг или новая форма демократии? // Современная демократия: история, актуальные проблемы и потенциалы развития : тез. и докл. V Всерос. науч.-практ. конф., 9-10 нояб. 2013 г., Дом Плеханова, г. С.-Петербург. СПб. С. 30-32.

Костогрызов П.И. 2014. Коррупция и антикоррупционная политика в латиноамериканских странах: современные вызовы и тенденции // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 435-442.

Костогрызов П.И. 2016а. Коррупция в Латинской Америке и России: общее и особенное // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 390-399.

Костогрызов П.И. 2016б. Феномен латиноамериканского неоконституционализма // Право и политика. № 12. С. 1492-1500. DOI: 10.7256/1811-9018.2016.12.17092

Костогрызов П.И. 2017. Конституционализация юридического плюрализма в латиноамериканских странах: сравнительный анализ национальных моделей // Конституц. и муницип. право. № 11. С. 73-76.

Костогрызов П.И. 2018. Общинное правосудие в странах Латинской Америки. М. : Юрлитинформ. 248 с.

Мартынов Б.Ф. (ред.) 2017. Современная организованная преступность в Латинской Америке и странах Карибского бассейна / под ред. Б.Ф. Мартынова. М. : Весь Мир. 272 с.

Мартынов Б.Ф. 2018. «Эндемичность» коррупции для Латинской Америки // Междунар. процессы. Т. 16, № 1. С. 69-79.

Мартынов В.С. 2017. Доверие в современной России: между поздним Модерном и новой сословностью? // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния Рос. акад. наук. Т. 17, вып. 1. С. 61-82.

Нисневич Ю.А. 2018. Политика и коррупция: коррупция как фактор мирового политического процесса. М. : Юрайт. 237 с.

Ротштейн Б. 2017. Коррупция и общественное доверие: почему рыба гниет с головы // Науч. ежегодник Ин-та философии и права Урал. отд-ния. Рос. акад. наук. Т. 17, вып. 1. С. 35-58.

Хабриева Т.Я. (ред.) 2018. Противодействие коррупции: новые вызовы / отв. ред. Т.Я. Хабриева ; Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ. М. : Инфра-М. 382 с.

Харрисон Л., Хантингтон С. (ред.) 2002. Культура имеет значение. Каким образом ценности способствуют общественному прогрессу / под ред. Л. Харрисона и С. Хантингтона. М. : Моск. шк. полит. исслед. 320 с.

Шемякин Я.Г. 2000. Латинская Америка и Россия в сравнительно-историческом освещении [Электронный ресурс]. URL: <http://www.forum.uer.varvar.ru/arhiv/texts/shemyakin1.html> (дата обращения: 02.09.2018).

Шемякин Я.Г. 2016. Россия и Латинская Америка как цивилизации: попытка сравнения. Размышления над книгами В.Б. Земскова // Мир России. № 1. С. 154-180.

Шемякин Я.Г. 2018. Тема прав человека в контексте проблемы идентичности: латиноамериканские подходы // Латинская Америка. № 3. С. 5-19.

Bautista O.D. El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución // Espacios Públicos. Madrid. 2012. Año 15 (35). P. 48-62.

Pavel I. Kostogryzov, Candidate of History, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: pkostogryzov@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-9345-3900

CORRUPTION IN LATIN AMERICA: SOCIOCULTURAL ANALISIS

Abstract. Neoliberal reforms of the 1990s – early 2000s in Latin America led not to a decrease, but to an increase in corruption. Attempts to reproduce the institutions and practices developed by a different civilization, which in their “native” socio-cultural environment led to a decrease in the level of corruption, do not produce a similar effect in Latin America. This has led to the understanding that the same institutions operate differently in different cultural environments. However, practical recommendations usually tend to be more or less explicit advice to third world countries to change their culture. According to the author of the article, a way out of this situation can be found only through formulating their own model of modernization of the political system, which is organic for Latin American societies, and takes into account their civilizational features. Development of such a model in the region has been carried out in recent decades by regimes of both left and right political orientation.

Keywords: corruption; anti-corruption politics; culture; civilization; institutions; modernization; Latin America.

References

Bautista O.D. *El problema de la corrupción en América Latina y la incorporación de la ética para su solución* [The Problem of Corruption in Latin America and Incorporation of the Ethics for Its Solution], *Espacios Públicos*, Madrid, 2012, Año 15 (35), pp. 48-62. (in Spanish).

Golik Yu.V., Karasev V.I. *Korrupsiya kak mekhanizm sotsial'noy degradatsii* [Corruption as a social degradation mechanism], St. Petersburg, Yuridicheskiy tsentr-Press, 2005, 329 p. (in Russ.).

Harrison L., Huntington S. (eds.) *Kul'tura imeet znachenie. Kakim obrazom tsennosti sposobstvuyut obshchestvennomu progressu* [Culture Matters: How Values Shape Human Progress], Moscow, Moskovskaya shkola politicheskikh issledovaniy, 2002, 320 p. (in Russ.).

Karpovich O.G. *Korrupsiya v sovremennoy Rossii* [Corruption in present-day Russia], Moscow, Yurist», 2007, 243 p. (in Russ.).

Khabrieva T.Ya. (ed.) *Protivodeystvie korrupsii: novye vyzovy* [Counteracting corruption: new challenges], Moscow, Infra-M, 2018, 382 p. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Fenomen latinoamerikanskogo neokonstitutsio-nalizma* [Phenomenon of Latin American neoconstitutionalism], *Pravo i politika*, 2016, no. 12, pp. 1492-1500. DOI: 10.7256/1811-9018.2016.12.17092 (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Kommunitarnoe gosudarstvo v politike Al'varo Uribe: propagandistskiy lozung ili novaya forma demokratii?* [Communitarian state in A. Uribe's politics?], *Sovremennaya demokratiya: istoriya, aktual'nye problemy i potentsialy razvitiya : tez. i dokl. V Vseros. nauch.-prakt. konf., 9-10 noyab. 2013 g., Dom Plekhanova, g. S.-Peterburg*, St. Petersburg, 2013, pp. 30-32. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Konstitutsionalizatsiya yuridicheskogo plyuralizma v latinoamerikanskikh stranakh: sravnitel'nyy analiz natsional'nykh modeley* [Constitutionalization of legal pluralism in Latin American Countries], *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo*, 2017, no. 11, pp. 73-76. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Korrupsiya i antikorrupsionnaya politika v latinoamerikanskikh stranakh: sovremennye vyzovy i tendentsii* [Corruption and anti-corruption politics in Latin American countries: present-day challenges and trends], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 435-442. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Korrupsiya v Latinskoy Amerike i Rossii: obshchee i osobennoe* [Corruption in Russia and Latin America: common and distinctive features], *Rudenko V.N. (red.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 390-399. (in Russ.).

Kostogryzov P.I. *Obshchinnoe pravosudie v stranakh Latinskoy Ameriki* [Community justice in Latin American countries], Moscow, Yurlitinform, 2018, 248 p. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Doverie v sovremennoy Rossii: mezhdru pozdnim Modernom i novoy soslovnost'yu?* [Trust in contemporary Russia: between late modernity and new estate order?], *Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk*, 2017, vol. 17, iss. 1, pp. 61-82. (in Russ.).

Martynov B.F. (ed.) *Sovremennaya organizovannaya prestupnost' v Latinskoy Amerike i stranakh Karibskogo basseyna* [Present-day organized crime in Latin America], Moscow, Ves' Mir, 2017, 272 p. (in Russ.).

Martynov B.F. «Endemichnost'» korrupsii dlya Latinskoy Ameriki [Is corruption endemic in Latin America?], *Mezhdunarodnye protsessy*, 2018, vol. 16, no. 1, pp. 69-79. (in Russ.).

Nisnevich Yu.A. *Politika i korrupsiya: korrupsiya kak faktor mirovogo politicheskogo protsessa* [Politics and corruption: corruption as a factor of world political process], Moscow, Yurayt, 2018, 237 p. (in Russ.).

Rotshtein B. *Korrupsiya i obshchestvennoe doverie: pochemu ryba gniet s golovy* [Corruption and social trust: why the fish rots from head down],

Nauchnyy ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya Rossiyskoy akademii nauk, 2017, vol. 17, iss. 1, pp. 35-58. (in Russ.).

Shemyakin Ya.G. *Latinskaya Amerika i Rossiya v sravnitel'no-istoricheskom osveshchenii* [[Latin America and Russia in comparative historical scope], 2000, available at: <http://www.forum.uer.varvar.ru/arhiv/texts/shemyakin1.html> (accessed September 02, 2018). (in Russ.).

Shemyakin Ya.G. *Rossiya i Latinskaya Amerika kak tsivilizatsii: popytka sravneniya. Razmyshleniya nad knigami V.B. Zemskova* [Latin America and Russia as Civilizations: an Essay of Comparison], *Mir Rossii*, 2016, no. 1, pp. 154-180. (in Russ.).

Shemyakin Ya.G. *Tema prav cheloveka v kontekste problemy identichnosti: latinoamerikanskije podkhody* [Human Rights Point in the Context of Identity Problem: Latin American Approaches], *Latinskaya Amerika*, 2018, no. 3, pp. 5-19. (in Russ.).

Дарья Михайловна Ковба

кандидат политических наук,
младший научный сотрудник
отдела философии

Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: dmkovaljova@mail.ru

ORCID ID: 0000-0002-2048-0967

Ольга Фредовна Русакова

доктор политических наук, профессор,
заведующая отделом философии

Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: rusakova_mail@mail.ru

ORCID ID: 0000-0001-6920-2549

КОРРУПЦИЯ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОЙ АЗИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ РЕЙТИНГОВЫХ СИСТЕМАХ «МЯГКОЙ СИЛЫ»

В статье рассматривается проблема противодействия коррупции в странах Восточно-Азиатского региона. Авторы указывают на различия в западной и восточной культурах, касающиеся отношения к коррупционным практикам. В ходе исследования обнаруживается взаимосвязь измеримых параметров «мягкой силы» и уровня развития коррупции. Последняя снижает привлекательность страны, а значит, уменьшает ее «мягкое» влияние, препятствует проведению комплексных улучшений в социальной, экономической и политической сферах. Кроме того, коррупция подрывает доверие правительству, усиливает нестабильность и неравенство. Утверждается, что методы противодействия коррупции предусматривают весь спектр мер (от наиболее жестких до предельно мягких): 1) гарантированное наказание виновных; 2) материальное стимулирование антикоррупционного поведения граждан; 3) установление правил и норм; 4) транслирование соответствующих ценностей и идей; введение этических кодексов для государственных служащих. Большую роль в предупреждении коррупции и снижении ее уровня играют институты гражданского общества, которые располагают дополнительным объемом информации о ее проявлениях. Одним из способов борьбы с коррупцией является побуждение жертв сообщать об инцидентах для привлечения виновных к

ответственности. Для этого граждане должны чувствовать себя защищенными и не бояться возмездия, знать, куда им можно обратиться за помощью, и быть уверенными, что в результате будут предприняты необходимые меры. Рассматриваемые случаи противодействия коррупции в Китае и Японии показывают, что необходимыми условиями являются открытый диалог власти и общества, прекращение замалчивания случаев коррупции, подробное информирование о предпринимаемых усилиях, поддержка неправительственных организаций, снятие ограничений со средств массовой информации.

Ключевые слова: коррупция, «мягкая сила», рейтинги «мягкой силы», индекс восприятия коррупции, антикоррупционные меры, Восточная Азия, Китай, Япония.

В современных исследованиях конкурентоспособности государств в области развития «мягкой силы» особое внимание уделяется показателям их способности активно противостоять коррупции. И это вполне объяснимо, поскольку среди многообразных ценностей, посредством которых страна завоевывает симпатии к себе (а это и есть базовый механизм действия «мягкой силы»), важное место принадлежит таким социально значимым критериям, как высокий уровень развития в обществе антикоррупционной культуры и эффективность мер по противостоянию коррупции. Вместе с тем следует отметить, что, несмотря на явное возрастание интереса научной ответственности к определению показателей, параметров и рейтинговых оценок «мягкой силы» разных стран мира, вопрос о существовании корреляции между уровнем развития «мягкой силы» государства и уровнем противодействия коррупции со стороны государственных и общественных институтов специально никем не поднимался. Частично данная проблематика раскрывается в работах, где встречаются отдельные сюжеты, посвященные сравнительному анализу процессов развития разными странами таких параметров «мягкой силы», как продвижение идеалов демократии, преодоление авторитарных тенденций, повышение уровня доверия населения к госучреждениям, прозрачность деятельности государственных структур. К ним, в частности, можно отнести работы Джун Ли (Lee 2009), И-Кванг Хенга (Heng 2010), а также статью американских исследователей Мэтью Кренига, Мелиссы МакДам и Стивена Вебера (Kroenig, McDam, Weber 2010). В этих публикациях

развитие демократии и демократических ценностей напрямую связывается с понижением уровня коррупции. Так, американские исследователи считают, что укоренение идеалов демократии в авторитарных государствах посредством применения технологий «цветных революций», направленных на трансформацию политических режимов, реально способствует преодолению в государствах демократического транзита коррупции, а также усилению внутренних ресурсов их «мягкой силы». С данной точкой зрения спорит российский специалист в области изучения «мягкой силы» Елена Пономарева. Она рассматривает инструменты «мягкой силы», которые применяются в ходе «цветных революций» под предлогом продвижения демократии, главным образом, в качестве фактора усиления глобального влияния властных институтов и аналитических центров США, которые к тому же принимают активное участие в разработке концепции «мягкой силы». В числе данных институтов она называет Национальный фонд поддержки демократии (NED), Национальный институт демократии (NDI), «Rand Corporation», «Дом Свободы», фонды Форда, Макартуров, Карнеги, Институт Альберта Эйнштейна, созданный технологом «цветных революций» Джином Шарпом и др. (Пономарева 2012: 55). Критическую позицию в отношении исключительно позитивной оценки «мягкой силы» в качестве демократизатора государственного порядка, а следовательно и фактора снижения уровня коррупции, занимает Константин Косачев. По его мнению, нередко требования проведения демократических политических реформ для усиления борьбы с коррупцией на практике оборачиваются дискредитацией элит, ориентированных на утверждение государственного суверенитета. К тому же, считает исследователь, сфера применения «мягкой силы» еще не получила должного международно-правового регулирования, а потому использование инструментов *soft power* под предлогом демократического противодействия коррупции может иметь деструктивные последствия для жизни государства (Косачев 2016).

Критика в адрес исследователей, рассматривающих «мягкую силу» в качестве определенной группы инструментов, направленных на снижение уровня коррупции, не исключает, на наш взгляд, возможности применения чисто рейтингового подхода к вопросу о корреляции между индексами «мягкой силы»

и индикаторами измерения коррупции. Дело в том, что в рейтинговых системах «мягкой силы» существует группа индексов, направленных на измерение способности государства противостоять коррупции и сокращать ее размеры. К примеру, в рейтинговой системе «Индекс “мягкой силы” быстро растущих рынков» (выпущен институтом «Сколково» совместно с компанией *Ernst & Young*) в номенклатуру индексов «мягкой силы» включен показатель *Rule of law* (верховенство закона), разработанный Мировым Банком и содержащий данные, касающиеся экспертных оценок уровня криминальности в обществе и степени коррумпированности государственных структур (Rapid-growth... 2012).

В наиболее известных зарубежных рейтингах «мягкой силы», выпущенных под руководством Дж. МакГлори, влияние коррупционных показателей также принимается в расчет. Так, в рейтинге 2010 г. (McClory 2010) проводится анализ следующих субиндексов: *дипломатия, правительство, культура, образование, бизнес/инновации*. Уровень коррупции в стране учитывается в последнем из перечисленных показателей – *бизнес/инновации*. За основу берутся показатели восприятия коррупции, предоставленные международной организацией *Transparency International*. При этом в методологической части рейтинга утверждается, что индикаторы каждого субиндекса имеют равный вес. Указанный субиндекс рассчитывается по пяти индикаторам, к которым относятся:

- 1) международные патенты;
- 2) конкурентоспособность бизнеса;
- 3) уровень коррупции;
- 4) инновации;
- 5) иностранные инвестиции.

Таким образом, можно подсчитать, что показатели коррупции при определении привлекательности страны в плане ведения бизнеса составляют 16%.

В последнем изданном рейтинге «мягкой силы» государств (McClory 2017) при учете объективных количественных данных выделяются шесть субиндексов: *правительство, культура, глобальное взаимодействие, образование, цифровая развитость, предприятие*. Субиндекс *предприятие (Enterprise)* включает в себя, среди прочих, данные «Индекса восприятия коррупции» (источник статистики – также организация

Transparency International). Из-за увеличения количества показателей в данном субиндексе уровень коррупции влияет на экономическую привлекательность страны почти на 11%. Таким образом, коррупционные действия рассматриваются как негативный фактор в плане привлекательности экономической модели страны с точки зрения ее конкурентоспособности, потенциала для инноваций и способности поощрять развитие предпринимательства и торговли (McCloy 2017). Отметим, что экономическая привлекательность государства – важный ресурс ее «мягкой силы», в то время как экономические меры воздействия (подкуп, санкции и т.п.) – проявление жесткой силы.

Выделенные рейтинговые системы одновременно служат инструментами измерения коррупции, что неудивительно, поскольку разработчиками субиндексов «мягкой силы» и индексов коррупции являются одни и те же организации, а именно *Transparency International, The World Bank, Freedom House, Heritage Foundation* (Котляров, Чичеров 2015). Это во многом объясняет, почему те страны, которые занимают первые места в рейтингах «мягкой силы», лидируют одновременно и в рейтингах снижения коррупции. К примеру, в 2017 г. по такому параметру, как *Government*, два первых места заняли Норвегия и Швейцария, а по показателю *Enterprise* – Сингапур и Швейцария (McCloy 2017). Они же, как известно, вошли в первую десятку государств с наименьшим уровнем коррупции (Страны... 2017).

Компаративный подход, лежащий в основе различных рейтингов государств, позволяет судить об успешности внешнеполитических инициатив правительств и потенциале влияния. Регулярность подобных исследований позволяет отслеживать динамику изменения позиции страны в рейтинге, делать выводы об эффективности проводимой политики. Вместе с тем отметим, что существующие рейтинговые системы не лишены недостатков. На объективность избираемых критериев оценки влияет принадлежность исследователей к определенной культуре или научной школе. Не секрет, что большинство используемых сегодня рейтингов «мягкой силы» западноцентричны. В них показатели политического субиндекса (а отчасти, и других) смещены в сторону либерально-демократических идеалов. Страны, не разделяющие западных ценностей, автоматически занимают низкие позиции в рейтинге.

На конечный результат могут оказывать влияние все нюансы, проявившиеся в ходе проведения исследования: 1) определение концепта (например, не существует единого определения «мягкой силы», есть путаница с разграничением ее пассивного потенциала и активных политических стратегий); 2) перевод концепта в индикаторы; 3) использование того или иного способа сбора данных (анализ объективных статистических показателей, самостоятельное проведение опросов населения, выбор экспертов для оценки); 4) определение «веса» каждого субиндекса. Существующее на сегодняшний день разнообразие рейтингов и индексов государств от различных коммерческих и некоммерческих мозговых центров позволяет предпочесть тот, в котором определенное государство показано в наиболее выигрышном свете, или заказать рейтинг с заданными критериями оценки.

Проблема «мягкой силы» пересекается с темой противодействия коррупции не только в измерительно-инструментальном плане, но также в такой предметной области, как использование «мягких» и «жестких» инструментов влияния на общественно-политический процесс. К характеристикам жесткой власти (*hard power*) относятся механизмы принуждения, внешнего давления (санкции, эмбарго, репрессии, наказания), а также методы вооруженного насилия. «Мягкой силе» (*soft power*) свойственны системы притягательных ценностей и выработка привлекательных проектов (экономических, политических, культурных и других) совместной созидательной деятельности, приносящих благо всем участвующим в них сторонам.

В современных исследованиях продуманный баланс в использовании ресурсов и инструментов «мягкой» и «жесткой» сил получил название *smart power* – «умная власть». Под умной властью понимается способность государства мобилизовать и оптимально комбинировать все доступные ресурсы и инструменты для достижения своих стратегических целей (Русакова 2015: 35). Классическим примером удачного использования стратегии *smart power* в плане противодействия коррупции является современный Китай. Руководство страны наряду с применением жестких мер противодействия коррупции, вплоть до смертной казни, широко использует инструменты мягкого воздействия: антикоррупционную агитацию, формирование

антикоррупционной культуры, продвижение идеала скромного образа жизни государственного служащего (Кобец 2017: 27).

Коррупционные действия рассматриваются как негативный фактор при оценке экономической модели страны с точки зрения ее конкурентоспособности, потенциала для инноваций и способности поощрять развитие предпринимательства и торговли (McCloy 2017). Более того, высокий уровень коррупции уменьшает общую привлекательность государства, препятствует комплексному улучшению в социальной, политической и экономической сферах. По данным организации *Transparency International*, развивающиеся страны ежегодно теряют примерно 1,26 трлн долл. из-за коррупции, взяточничества, краж и уклонения от уплаты налогов. В результате замедляется экономический рост, уменьшаются инвестиции, сокращается количество средств, потраченных на основные социальные услуги (медицинские, образовательные и другие) и инфраструктурное развитие. Коррупция также подрывает доверие правительству, усиливает нестабильность и неравенство (Civil Society's... 2018).

Для уточнения места коррупции во властных взаимодействиях и ее связи с «мягкой силой» государства можно представить следующий спектр поведения (Nye 2004):

- 1) использование силы, насилия (принуждение);
- 2) дача взяток, подкуп, платежи (стимулирование);
- 3) установление повестки дня (институциональная власть);
- 4) транслирование ценностей и норм (привлечение).

Первые два вида поведения относятся скорее к «жесткой силе», вторые два – к «мягкой». Таким образом, коррупционные проявления считаются вариантом «жесткой силы» – как действия, которые должностное лицо совершило под влиянием материального стимулирования и которые идут вразрез с принятыми нормами морали, а главное – закона. Риск наказания (еще более жесткий вид стимулирования) в данном случае видится актору минимальным.

Методы противодействия коррупции в данном случае могут учитывать все параметры указанного спектра. Сюда относятся:

- 1) гарантированное наказание виновных (принуждение);
- 2) материальное стимулирование антикоррупционного поведения граждан (в ряде стран существует практика поощрения

за содействие предотвращению и раскрытию преступлений, связанных с коррупцией);

3) установление норм и правил, выгодных всем участникам взаимодействия; прозрачность структур; достаточное информирование о правах и возможностях;

4) транслирование соответствующих ценностей для всех сторон, которые могут быть потенциально вовлечены в коррупционные действия; введение этических кодексов государственных служащих.

Большую роль в практике противодействия коррупции играют институты гражданского общества. В этой связи заслуживает внимания исследование Е.Г. Дьяковой и А.Д. Трахтенберг, в котором рассматривается модель «принципал – агенты», описывающая взаимодействие акторов в процессе борьбы с коррупцией. По мнению авторов, в данной модели коррупция становится возможной по причине асимметрии между принципалом и агентами по такому показателю, как «уровень информированности о ситуации». Принципал, не владеющий всей информацией, вынужден передавать агентам дискреционные полномочия, создавая возможность для коррупции. Таким образом, основными способами борьбы с ней являются повышение информированности принципалов и сокращение дискреционных полномочий агентов. Однако на практике одного лишь внутреннего контроля недостаточно. Он должен быть дополнен внешним контролем, когда роль принципалов играют не представители органов власти, а СМИ и институты гражданского общества, располагающие большим объемом информации о проявлениях коррупции (Дьякова, Трахтенберг 2016: 309).

По данным организации *Transparency International*, сами правительства зачастую неохотно сообщают о своих антикоррупционных структурах и деятельности в этом направлении. Нередко они предоставляют неполную или неточную информацию. Именно организации гражданского общества могут обеспечивать дополнительные, ориентированные на население данные о национальном прогрессе или стагнации в деле противодействия коррупции. На основе их сведений создаются альтернативные правительственные отчеты (*Civil Society's...* 2018). Одним из таких отчетов является «Индекс восприятия коррупции» (*Corruption Perceptions...* 2017). В нем оцениваются 180 стран

и территорий по предполагаемым уровням коррупции в их государственном секторе на основании мнений экспертов и бизнесменов. Используется шкала от 0 до 100, где 0 – сильно коррумпированная страна, а 100 – совсем не коррумпированная. В 2017 г. Новая Зеландия и Дания получили первые места в рейтинге, их показатели – 89 и 88 соответственно. Сирия, Южный Судан и Сомали оказались на нижних строчках со значениями 14, 12 и 9 соответственно. Россия заняла 135-ю строчку рейтинга с показателем 29.

В каждом регионе и каждой стране имеются свои особенности отношения к феномену коррупции, во многом связанные с историческими традициями. Не является исключением и регион Восточной Азии. В ряде культур этого региона подношение даров традиционно считалось нормальным или ожидаемым поведением. Лишь с развитием глобализации, становлением современной государственности и притоком иностранного капитала открытые версии данного явления начали признаваться взяточничеством и коррупцией. Профессор Центра стратегических и оборонных исследований Австралийского национального университета Р. Хуйскен утверждает, что проблема коррупции до сих пор нередко возникает при деловых взаимодействиях: «...азиаты нарушают закон, когда они используют эту практику в западных странах, а западные граждане оскорбляют азиатов, когда не делают подношений на родине последних» (Huisken 2016).

Практика демонстрирует различное восприятие коррупции в политической сфере. Зачастую на Западе политики, обвиненные в коррупции, больше не могут занимать государственные посты, поэтому их публичная карьера считается законченной. События в Южной Корее демонстрируют иное отношение. Например, в 2004 г. политический деятель Хэ-чжун был осужден за участие в коррупционных сделках в ходе политической кампании Но Му Хена. Другой сторонник Но, Ли Кван-джай, оказался под следствием из-за его причастности к скандалу с лоббированием. Но, как показывают результаты местных выборов, ни один из них не покинул политическую арену. Хэ-чжун был избран губернатором провинции Южный Чхунчон, а Ли Кван-джай – губернатором провинции Канвон. Если в таких странах, как Канада или США, существует гарантия, что

политик, причастный к коррупционным сделкам, не получит шанса баллотироваться на пост, то в Южной Корее карьера политика оказывается под угрозой лишь на время. Преподаватель южнокорейского университета Хансунга Б. Конвей полагает, что такое положение вещей увеличивает «мягкую силу» Запада и уменьшает «мягкую силу» Кореи (Conway 2016).

Прецедент Южной Кореи вызывает большой интерес у исследователей коррупции по причине исторически тесных деловых связей высокопоставленных чиновников данной страны с семейными конгломератами (чеболи), контролирующими большие секторы экономики. Любопытно, что целый ряд президентов Южной Кореи были привлечены к ответственности за взяточничество и коррупцию не только после истечения срока полномочий, но и во время пребывания на посту.

Чон Ду Хван (президент с 1980 по 1988 г.) и *Ро Дэ У* (президент с 1988 по 1993 г.) были осуждены за взяточничество и мятеж в 1996 г. Они были приговорены к смертной казни, а через год помилованы благодаря решению нового президента Ким Дэ Чжуна.

Но Му Хен (занимал пост президента с 2003 по 2008 г.) окончил жизнь самоубийством в 2009 г. после допроса прокуратуры о предполагаемой коррупции (получение взятки в размере 6 млн долл. от текстильной компании).

Ли Мён Бак (2008–2013) – бывший лидер страны, замешанный во взяточничестве. Обвинение ему было выдвинуто уже после завершения президентского срока – в марте 2018 г. Суд постановил, что Ли принимал взятки от некоторых крупнейших компаний Южной Кореи, включая *Samsung*, и разведывательной службы страны. Было обнаружено, что он являлся фактическим владельцем компании *DAS*, которая формально принадлежала его брату. Бывший южнокорейский лидер был обвинен по 16 пунктам, включавшим взяточничество, растрату и злоупотребление властью. Был приговорен к 15 годам лишения свободы (Haas 2018).

Пак Кын Хе (2013–2017) – первая женщина-президент. Была подвергнута процедуре импичмента в декабре 2016 г. и через несколько месяцев обвинена во взяточничестве, злоупотреблении служебным положением, утечке правительственных секретов, вмешательстве, при попустительстве Пак Кын Хе, в государственные дела ее близкой подруги (South Korea... 2017).

Исследователи отмечают, что южнокорейская практика привлечения родственников и друзей на крупные посты в бизнесе являлась нормой на протяжении нескольких десятилетий. В таких компаниях, как *Korean Airlines, Hanjin, Lotte, Samsung, Daewoo*, собственно говоря, все ключевые должности занимают родственники, друзья или одноклассники одной семьи. Схожие ситуации имеют место в американских и европейских компаниях, но в Южной Корее данная практика повсеместна и уникальна по глубине таких связей в организации. Правила подбора кандидатов на должности действуют также и в государственном секторе (Шунаев 2018: 67). Подобное поведение обуславливает главный культурный приоритет корейского общества – помощь семье и близким. Последние коррупционные скандалы, связанные с деятельностью президентов, очень широко освещались в СМИ, что отражает стратегию государства по искоренению коррупционной практики, в том числе путем распространения информации о недопустимости коррупционных проявлений и формирования нулевой терпимости к коррупции. Беспрецедентные единоклубные акции протеста, связанные с деятельностью *Пак Кын Хе*, свидетельствуют о повышении гражданской ответственности граждан. При подготовке данных демонстраций была использована технология *smart mob* («умная» или «смышленная толпа») – самоорганизуемая социальная коммуникация, направленная на организацию акций посредством эффективного использования высоких технологий (Грибовод 2015: 76).

Существующие рейтинги, имеющие целью измерение уровня коррупции в разных государствах, показывают, что среди стран Восточно-Азиатского региона наименьший уровень коррупции наблюдается в Японии, наибольший – в Северной Корее. Показатели данных стран остаются относительно стабильными с 2012 по 2017 г. Это отражено в табл. 1.

Как видно из таблицы, положение государства в рейтинге восприятия коррупции (*Corruption Perceptions... 2017*) коррелирует с положением в рейтинге «мягкой силы» (McClory 2017): чем меньше уровень коррупции, тем больше потенциал «мягкой силы». Монголия и Северная Корея не вошли в список 30 государств с лучшими показателями *soft power*, и в то же время они оказались на нижних строчках рейтинга восприятия коррупции.

**Индекс восприятия коррупции.
Страны Восточноазиатского региона**

Место в рейтинге коррупции	Страна	Г о д						Место в рейтинге «мировой силы»
		2017	2016	2015	2014	2013	2012	
20	Япония	73	72	75	76	74	74	6
29	Тайвань	63	61	62	61	61	61	Нет данных
51	Южная Корея	54	53	54	55	55	56	21
77	Китай	41	40	37	36	40	39	25
103	Монголия	36	38	39	39	38	36	-
171	Северная Корея	17	12	8	8	8	8	-

Еще одним вариантом измерения коррупции являются опросы граждан. В исследовании «Население и коррупция» 2017 г. были проинтервьюированы 21 861 человек в 16 странах по проблемам восприятия и опыта коррупции. Любопытно, что, несмотря на то что по данным табл. 1 показатели остаются практически неизменным или улучшаются, респонденты полагают, что уровень коррупции не уменьшается, а, скорее, растет. Например, жители Китая утверждают, что коррупция выросла – об этом заявили, согласно данным табл. 2, почти три четверти опрошенных (People and corruption... 2017).

По данным исследования «Население и коррупция», не сложилось единого мнения по поводу усилий правительства в отношении противодействия коррупции. Этот показатель не коррелирует с уровнем взяточничества в стране. Так, наиболее негативную оценку действиям правительства дали жители Южной Кореи (об этом заявило более трех четвертей опрошенных), тогда как в этой стране наблюдается низкий уровень взяточничества. Похожая ситуация в Японии: о даче взятки при обращении в органы государственной службы заявили лишь 0,2% населения. В то же время большой процент японцев утверждает, что правительство недостаточно борется с коррупцией (People and corruption... 2017).

**Доля населения стран Восточно-Азиатского региона,
считающего что коррупция возросла**

Страна	Процент от числа опрошенных граждан
Китай	73
Южная Корея	50
Япония	28
Тайвань	26

Одним из способов сокращения коррупции является побуждение жертв сообщать о коррупции для привлечения виновных к ответственности. Респонденты утверждают, что они не делают это по ряду причин, в частности:

1) 36% боятся возмездия (они слышали о том, что люди, рассказавшие о коррупции, подвергались негативному воздействию);

2) 15% не видят разницы, считают такие действия малоэффективными;

3) 13% не знают, куда сообщать об инциденте.

Исходя из этих данных можно утверждать, что эффективной политикой в области противодействия коррупции будет обеспечение защиты информаторов, улучшение обратной связи. Граждане, сообщившие о коррупции, должны чувствовать себя в безопасности и знать, что в результате будут предприняты соответствующие меры.

Рассмотрим подробнее практики противодействия коррупции в Китае и Японии как примеры относительно проблемной и малопроблемной стран в плане коррупции.

«Китайская мечта» – лозунг, одобренный генеральным секретарем Коммунистической партии Китая (КПК) Си Цзиньпином в начале 2013 г., – довольно широкое понятие, которое в разных вариациях включает в себя устойчивое развитие, антикоррупционные меры, конституционализм, заботу об окружающей среде и социальную гармонию. На международном уровне она связывается со стратегией «мягкой силы» (Servaes 2014).

Борьба с коррупцией считается в Китае важной задачей, влияющей на общую привлекательность государства. Например,

утверждается, что перспективы «мягкой силы» страны могут быть не такими радужными, как прогнозировалось изначально, если страны со сравнительно слабыми государственными учреждениями (Танзания, Замбия, Уганда и др.) будут отказываться вести бизнес с Китаем по причине раздуваний затрат на проекты и других недобросовестных действий (Corruption Undermining... 2015).

В различных сферах существует свой уровень коррупционных поех ведения бизнеса в Китае (China Corruption Report 2018):

1. *Судебная система* – высокий риск коррупции; распространены взятки в обмен на благоприятные судебные решения. Не существует системы разделения властей, поэтому судьи нередко получают указания от правительства, особенно когда речь идет о политических чувствительных случаях. Судебные решения не всегда применяются против правительственных ведомств, военнослужащих и некоторых членов партии.

2. *Полиция* – умеренный риск коррупции; есть сообщения о том, что дорожная полиция требует взятки.

3. *Сфера общественных услуг* – высокий риск коррупции. Так, более трети опрошенных компаний сообщают, что вынуждены давать взятки при пользовании государственными услугами, а антикоррупционные законы применяются выборочно. Предполагается, что причинами коррупции в этой сфере являются низкая зарплата государственных служащих, отсутствие прозрачности, слабые правовые рамки. В КНР принята практика *guanxi* – обычай построения деловых связей, основанный на дарении подарков, проведении банкетов и оказании небольших услуг.

4. *Налоговая сфера* – высокий риск коррупции. Сборщики налогов признаны вторыми (после судей) наиболее частыми получателями взятки.

5. *Государственные закупки* – высокий риск коррупции. Имеет место фаворитизм правительственных чиновников в отношении отдельных компаний и лиц при принятии решений.

Что же касается *гражданского общества*, то медиа-среда Китая является одной из самых ограниченных в мире. Несмотря на то что Конституция предоставляет «свободу слова», на практике этот тезис не соблюдается. СМИ контролируется Коммунистической партией Китая. Не выработано положений о прессе, которые бы предусматривали защиту журналистов и их

прав. Участие гражданского общества в политических дебатах строго контролируется. Расширению деятельности НПО (неправительственных организаций) препятствует необходимость прохождения процедуры регистрации. Кроме того, правительство поддерживает деятельность лишь тех НПО, которые не ставят целью решение политических вопросов.

Спецификой Китая является то, что коррупция в этой стране связана с проблемой привлекательности и устойчивости китайской политической системы. Уровень коррупции в КНР свидетельствует о легитимности политического класса. Такой расклад стимулировал китайских политиков начать массовые антикоррупционные чистки. Скептически настроенные авторы сообщают, что «регулярный поток сообщений о подавлении коррупции может заставить граждан поверить в ведущуюся активную борьбу. Например, всего за один день (3 июля 2014 г.) в газете “South China Morning Post” (Гонконг) были опубликованы четыре статьи, касающиеся коррупции в Китае. Однако в то же время происходили аресты и приговоры активистов, требовавших, чтобы официальные лица публиковали декларации активов» (Servaes 2014). Важная национальная особенность заключается и в том, что Коммунистическая партия расценивает антикоррупционную кампанию как сугубо внутреннее дело. Создается впечатление, что все предпринимаемые правительством меры – всего лишь ширма для проведения партийных чисток и устранения инакомыслящих. Оно подкрепляется введением ограничения свободы прессы. Так, 9 июля 2014 г. Государственная администрация прессы, публикации, радио, кино и телевидения Китая запретила журналистам отправлять неопубликованные материалы в Интернет или зарубежным СМИ. Это постановление обеспечило передачу информации только после прохождения цензуры (Servaes 2014). Препятствием прозрачной и последовательной реализации программы по борьбе с коррупцией следует считать также отсутствие независимой судебной власти.

В целом предпринимаемые в КНР меры можно разделить на несколько групп:

1. Чистки в государственном аппарате (в 2016 г. правительство заявило, что в ходе кампании был наказан 1 млн чиновников) (Zúñiga: 2018, p. 6).

2. Изменения судебной, административной и партийной дисциплины.

3. Институциональное реформирование. В марте 2018 г. была создана Национальная комиссия по надзору. Это новое агентство призвано контролировать всех государственных служащих и проводить расследования.

4. Принятие международных конвенций. В 2005 г. Китай ратифицировал Конвенцию ООН против коррупции и ряд других документов. На Саммите по борьбе с коррупцией в 2016 г. Китай заявил о своей приверженности укреплению международного сотрудничества по борьбе с коррупцией посредством таких действий, как отказ от убежища тем, кто занимается коррупцией, укрепление информационного обмена с международными сообществами в отношении трансграничных перемещений коррумпированных чиновников и подписание двусторонних договоров о выдаче и взаимной правовой помощи в уголовных делах (Zúñiga 2018: 6).

Повышению эффективности антикоррупционных мер в Китае могут способствовать большая открытость и прозрачность в ходе кампании, снятие жестких ограничений со средств массовой информации, большая поддержка неправительственных организаций.

В отличие от Китая в Японии проблема коррупции стоит менее остро: всего 28% респондентов считают, что коррупция в последнее время выросла (в КНР об этом заявило 73%) (People and corruption... 2017). В Японии используется достаточно широкий спектр антикоррупционных мер. В этой стране не существует единого акта, направленного на борьбу с указанной проблемой. Японское законодательство по борьбе с коррупцией включает Уголовный кодекс (The Penal Code), «Закон о предупреждении недобросовестной конкуренции» (The Unfair Competition Prevention Act), «Закон об этике» (The Ethics Act) и ряд других. Так, в «Законе об этике» предусматривается, что подарки должны быть зарегистрированы, государственные служащие обязаны обнародовать факт подарка, если их стоимость превышает 5000 иен (примерно 2 800 руб.) (Japan Corruption Report 2018).

К мерам предупреждения коррупции относится, в частности, запрет японским государственным и муниципальным служащим заниматься частным бизнесом во время исполнения

полномочий и в течение двух лет после ухода со службы (Морозов, Михеев 2000). Статья 25 Уголовного кодекса Японии предусматривает каторгу до трех лет или денежный штраф за принятие взятки должностным лицом, а также за активный подкуп такого лица. Строго караются ложный донос и жалоба для возбуждения уголовного или дисциплинарного преследования (Морозов, Михеев 2000).

По общим оценкам риски коррупции в Японии в целом незначительные, но в различных областях существуют свои нюансы (Japan Corruption Report 2018):

1. *Судебная система* характеризуется низким риском коррупции; судебная независимость соблюдается на практике. Менее одного из 20 граждан воспринимают судей как коррумпированных, однако бытует мнение, что процесс назначения судей Верховного суда не является прозрачным.

2. *Полиция* – налажены эффективные механизмы расследования и наказания за злоупотребления и коррупцию, что сводит к минимуму риски безнаказанности полиции. В то же время местные комиссии общественной безопасности страдают от отсутствия независимости и адекватных полномочий в отношении полицейских агентств.

3. *Сфера общественных услуг* демонстрирует низкий уровень взяточничества, в настоящее время разрабатываются новые правила в соответствии с международными нормами. Впрочем, в этой области существуют две проблемы. Первая связана со сложностью открытия бизнеса в Японии: оно предусматривает большой объем процедур и затрат. Вторая проблема – это практика *амакудари* (традиция назначения отставных государственных чиновников на руководящие должности в японских компаниях).

4. В *налоговой сфере* также наблюдается низкий уровень коррупции. Представители компаний сообщают лишь о размере налоговых ставок как проблемном факторе для ведения бизнеса в Японии.

5. В области *государственных закупок* имеет место умеренный риск коррупции. Небольшие проблемы связаны с практикой фальсификации ставок (известной как *kanseidango*): японские компании, политики, правительственные организации и университеты предпочитают взаимодействовать с узким кругом местных заинтересованных сторон в ущерб иностранным

компаниям. Однако в последнее десятилетие случаи фальсификации ставок уменьшились.

6. *Гражданское общество*. Свобода прессы гарантируется японским законодательством и соблюдается на практике. Проблема в этой сфере связана с законом об охране государственных секретов, вступившим в силу в 2014 г. В соответствии с ним информаторы, уличенные в утечке материалов, не подлежащих разглашению, могут получить срок до десяти лет, тогда как журналисты, которые публикуют секретную информацию, рискуют оказаться в тюрьме на срок до пяти лет. С момента применения закона число документов, классифицируемых как «государственная тайна», значительно возросло.

По мнению С.С. Кольшкиной, одна из наиболее насущных проблем – практика сращения бизнеса и власти – имеет такие глубокие традиции, что разработка законодательства, этических кодексов, введение декларирования доходов чиновников и прочие методы контроля, типичные для западных стран, не являются достаточными антикоррупционными мерами в Японии. Требуется больший контроль со стороны общественных организаций и судебных органов (Кольшкина 2017: 164). Тем не менее можно констатировать, что среди рассматриваемых стран именно в Японии наблюдается самый низкий уровень коррупции.

Несмотря на то что коррупция в Японии в целом не очень выражена, она проявляется, в частности, в области государственной службы и закупок (в Китае данная сфера также является проблемной). В восточноазиатской культуре коррупция в этой области нередко расценивается как показатель «гостеприимства». Отметим, что в западных странах такой вид коррупции может называться «построением отношений».

На официальном уровне и в КНР, и в Японии коррупция признается важной проблемой. На практике оказывается, что в Китае антикоррупционная кампания проводится публично, хоть и считается внутрипартийным делом, тогда как в Японии усилия служащих нередко направляются на то, чтобы скрыть факт существования коррупции. Многие случаи коррупции в политической сфере впервые были обнародованы в западных СМИ, и только после этого об этом сообщали СМИ Японии (Yanchev 2016).

Случаи Китая и Японии, а также данные опросов по региону показывают, что поощрение деятельности различных НПО,

защищенность прав человека и развитая гражданская культура способствуют увеличению потенциала «мягкой силы» государства (Русакова, Ковба 2016: 23), а также и являются важными факторами уменьшения коррупции. Институты гражданского общества и СМИ, как правило, располагают большим объемом информации о фактах коррупции, они могут предоставить дополнительные сведения о национальном прогрессе или стагнации при применении антикоррупционных мер. Важным является и побуждение жертв коррупции сообщать об инцидентах для привлечения виновных к ответственности. Для этого граждане должны чувствовать себя в безопасности и быть уверенными в получении обратной связи.

Материал поступил в редколлегию 20.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Грибовод Е.Г. 2015. Мобильность как атрибут медиатизации политики // Науч. журн. «Дискурс-Пи». № 2. С. 75-77.
- Дьякова Е.Г., Трахтенберг А.Д. 2016. Общественные советы при органах исполнительной власти и противодействие коррупции // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции: сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 308-325.
- Кобец П.Н. 2017. Особенности противодействия коррупции в Китае // Безопасность бизнеса. № 5. С. 25-32.
- Ковба Д.М. 2017. «Мягкая сила» как политическая стратегия государств Восточноазиатского региона : дис. ... канд. полит. наук. Екатеринбург. 173 с.
- Колышкина С.С. 2017. Коррупционные скандалы в Японии на рубеже XX–XXI вв. // Власть. Т. 25, № 12. С. 158-165.
- Косачев К.И. 2016. «Мягкая сила» с жесткими последствиями [Электронный ресурс], 22 марта // Рос. журн. правовых исслед. URL: <http://russianjls.ru/http://russianjls.ru/мягкая-сила-с-жесткими-последствия/> (дата обращения: 30.11.2018).
- Котляров С.Б., Чичеров Е.А. 2015. Индикаторы измерения коррупции: понятие и совершенствование // Актуальные проблемы права : материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2015 г.). М. : Буки-Веди. С. 6-9.
- Морозов Н., Михеев Р.И. 2000. Коррупция в современной Японии и методы борьбы с ней // Коррупция и борьба с ней. М. : Рос. криминолог. ассоциация. С. 231-234.
- Пономарева Е.Г. 2012. Секреты «цветных революций». Современные технологии смены политических режимов // Свободная мысль. № 2. С. 43-59.
- Русакова О.Ф. (ред.) 2015. Soft power: теория, ресурсы, дискурс / под ред. О.Ф. Русаковой. Екатеринбург : Издат. Дом «Дискурс-Пи». 376 с.

Русакова О.Ф., Ковба Д.М. 2016. Стратегические модели «мягкой силы» стран Восточноазиатского региона // Полит. экспертиза : ПОЛИТЭК. Т. 12, № 2. С. 14-29.

Страны с самым низким и самым высоким уровнем коррупции [Электронный ресурс], 17.06.2017 // Statstur: статистика и обзор стран мира. URL: <http://stattur.ru/journal/20170617/> (дата обращения: 02.11.2018).

Шунаев А.М. 2018. Опыт борьбы с коррупцией в Южной Корее и Сингапуре // Управленческое консультирование. № 3. С. 65-71.

China Corruptin Report [Электронный ресурс], August 2018. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/china/> (дата обращения: 24.06.2018).

Civil Society's Crucial Role in Sustainable Development [Электронный ресурс], July 16, 2018 // Transparency International. URL: https://www.transparency.org/news/feature/civil_societys_crucial_role_in_achieving_the_sdgs (дата обращения: 24.07.2018).

Conway B. 2016. Politics, corruption and soft power [Электронный ресурс] // The Korea Times. URL: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2016/10/162_68822.html (дата обращения: 31.07.2018).

Corruption Perceptions Index 2017: Global Scores [Электронный ресурс], February 21, 2018 // Transparency International. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 (дата обращения: 3.08.2018).

Corruption Undermining China's Soft Power [Электронный ресурс], April 06, 2015 // The American Interest. URL: <https://www.the-american-interest.com/2015/04/06/corruption-undermining-chinas-soft-power/> (дата обращения: 13.08.2018).

Haas B. 2018. Former South Korean president jailed for 15 years for corruption [Электронный ресурс], October 05 // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/05/south-korean-president-jailed-15-years-corruption-lee-myung-bak> (дата обращения: 10.11.2018).

Heng Yee-Kuang 2010. Mirrow, mirror on the wall, who is the softest of them all? Evaluating Japanese and Chinese strategies in the «soft» power competition era // International Relations of the Asia-Pacific. Vol. 10, № 2. P. 275-304. DOI: 10.1093/irap/lcp023

Huisken R. 2016. The slipperiness of soft power [Электронный ресурс], September 22. // The Strategist. URL: <https://www.aspistrategist.org.au/slipperiness-soft-power/> (дата обращения: 30.07.2018).

Japan Corruption Report [Электронный ресурс], June 2018 // Business anti-corruption Portal. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/japan/> (дата обращения: 30.07.2018).

Kroenig M., McDam M., Weber S. 2010. Taking Soft Power Seriously // Comparative Strategy. Vol. 29, № 5. P. 412-431.

Lee G. 2009. A theory of soft power and Korea`s soft power strategy // The Korean Journal of Defence Analysis. Vol. 21, № 2. P. 205-218.

McClory J. 2010. The New Persuaders: An international ranking of soft power [Электронный ресурс]. London : Institute for Government. 13 p. URL: https://www.institute-for-government.org.uk/sites/default/files/publications/The%20new%20persuaders_0.pdf (дата обращения: 02.11.2018).

McClory J. 2017. The Soft Power 30. A Global Ranking of Soft Power [Электронный ресурс]. Portland : USC Center on Public Diplomacy. 152 p. URL: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2017/07/The-Soft-Power-30-Report-2017-Web-1.pdf> (дата обращения: 11.08.2018).

Nye J. 2004. Soft Power and Higher Education [Электронный ресурс]. URL: <https://library.educase.edu/~media/files/library/2005/1/ffp0502s-pdf.pdf> (дата обращения: 31.07.2018).

People and corruption: Asia Pacific – Global Corruption Barometer [Электронный ресурс], March 07, 2017 // Transparency international. URL: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_asia_pacific_global_corruption_barometer (дата обращения: 26.07.2018).

Rapid-growth markets soft power index [Электронный ресурс], spring 2012. Ernst & Young. URL: https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Rapid-growth_markets_Soft_Power_Index-Spring_2012.pdf (дата обращения: 10.11.2018).

Servaes J. 2014. Soft power and the Chinese dream [Электронный ресурс] // Media development. January. URL: https://www.researchgate.net/publication/272428255_Soft_power_and_the_Chinese_dream_zhongguomeng (дата обращения: 26.07.2018).

South Korea Corruption Report [Электронный ресурс], May 2017 // Business anti-corruption Portal. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/south-korea/> (дата обращения: 10.11.2018).

Yanchev T. 2016. Tisho Yanchev's answer to the question "What's the difference between corruption in China, Japan and South Korea?" [Электронный ресурс], July 05. URL: <https://www.quora.com/Whats-the-difference-between-corruption-in-China-Japan-and-South-Korea> (дата обращения: 10.10.2018).

Zúñiga N. 2018. China: Overview of Corruption and anticorruption [Электронный ресурс], May 17 // Anti-Corruption Helpdesk: Transparency International. URL: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/china-overview-of-corruption-and-anti-corruption-1> (дата обращения: 25.07.2018).

Daria M. Kovba, Candidate of Political Science, Junior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg. E-mail: dmkovaljova@mail.ru
ORCID ID: 0000-0002-2048-0967

Olga F. Rusakova, Doctor of Political Science, Professor, Head of the Philosophy Department, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg. E-mail: rusakova_mail@mail.ru
ORCID ID: 0000-0001-6920-2549

CORRUPTION IN EAST ASIAN COUNTRIES IN INTERNATIONAL RANKING OF SOFT POWER

Abstract. The article deals with the problem of combating corruption in the countries of East Asian region. The authors point out existing cultural

differences between western and eastern states: in the latter, the practice of offering gifts is not traditionally considered illegal. The study reveals the relationship between soft power and corruption. The latter reduces the attractiveness of the country, thus reducing its soft influence, and hindering the implementation of complex improvements in the social, economic, and political spheres. In addition, corruption undermines confidence in the government, increases instability and inequality. It is argued that anti-corruption methods include the whole range of soft-hard effects (from tougher to softer): 1) guaranteed punishment of those responsible; 2) financial incentives for citizens' anti-corruption behavior; 3) the establishment of rules and regulations; 4) broadcasting relevant values and ideas, as well as the introduction of ethical codes for civil servants. A large role is played by the institutions of civil society, which have an additional amount of information on the manifestation of corruption. A way to reduce corruption is to encourage victims to report incidents in order to make corruptionists accountable. For this purpose, citizens should feel protected, being not afraid of retribution, know where they could find help, and be sure that the necessary measures would be taken. The cases of countering corruption in China and Japan show that the important conditions are: an open dialogue between the government and society; the cessation of silencing cases of corruption; detailed information on the efforts being undertaken; support for non-governmental organizations; and untag the media.

Keywords: corruption; soft power; soft power rating; corruption perception index; anti-corruption measures; East Asia; China; Japan.

References

China Corruptin Report, August 2018, available at: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/china/> (accessed June 24, 2018).

Civil Society's Crucial Role in Sustainable Development, July 16, 2018, *Transparency International*, available at: https://www.transparency.org/news/feature/civil_societys_crucial_role_in_achieving_the_sdgs (accessed July 24, 2018).

Conway B. Politics, corruption and soft power, *The Korea Times*, 2016, available at: http://www.koreatimes.co.kr/www/news/opinion/2016/10/162_68822.html (дата обращения 31.07.2018).

Corruption Perceptions Index 2017: Global Scores, February 21, 2018, *Transparency International*, available at: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017 (accessed August 13, 2018).

Corruption Undermining China's Soft Power, April 06, 2015, *The American Interest*, available at: <https://www.the-american-interest.com/2015/04/06/corruption-undermining-chinas-soft-power/> (accessed August 13, 2018).

Dyakova E.G., Trakhtenberg A.D. *Obshchestvennye sovety pri organakh ispolnitel'noy vlasti i protivodeystvie korruptsii* [Public Councils at the Executive Bodies and Anti-Corruption], Rudenko V.N. (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii: sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 308-325. (in Russ.).

Gribovod E.G. *Mobil'nost' kak atribut mediatizatsii politiki* [Mobility as an attribute of media policy], *Nauchnyy zhurnal «Diskurs-Pi»*, 2015, no. 2, pp. 75-77. (in Russ.).

Haas B. Former South Korean president jailed for 15 years for corruption, October 05, 2018, *The Guardian*, available at: <https://www.theguardian.com/world/2018/oct/05/south-korean-president-jailed-15-years-corruption-lee-myung-bak> (accessed November 10, 2018).

Heng Yee-Kuang. Mirror, mirror on the wall, who is the softest of them all? Evaluating Japanese and Chinese strategies in the «soft» power competition era, *International Relations of the Asia-Pacific*, 2010, vol. 10, no. 2, pp. 275-304. DOI: 10.1093/irap/lcp023

Huisken R. The slipperiness of soft power, September 22, 2016, *The Strategist*, available at: <https://www.aspistrategist.org.au/slipperiness-soft-power/> (accessed July 30, 2018).

Japan Corruption Report, June 2018, *Business anti-corruption Portal*, available at: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/japan/> (accessed July 30, 2018).

Kobets P.N. *Osobennosti protivodeystviya korruptsii v Kitae* [Features of anti-corruption in China], *Bezopasnost' biznesa*, 2017, no. 5, pp. 25-32. (in Russ.).

Kolyshkina S.S. *Korruptsionnye skandaly v Yaponii na rubezhe XX-XXI vv.* [Corruption scandals in Japan at the turn of the XX-XXI centuries], *Vlast'*, 2017, vol. 25, no. 12, pp. 158-165. (in Russ.).

Kosachev K.I. *«Myagkaya sila» s zhestkimi posledstviyami* [Soft Power with Severe Consequences], March 22, 2016, *Rossiyskiy zhurnal pravovykh issledovaniy*, available at: <http://russianjls.ru/http://russianjls.ru/http://russianjls.ru/мягкая-сила-с-жесткими-последствиями/> (accessed November 30, 2018). (in Russ.).

Kotlyarov S.B., Chicherov E.A. *Indikatory izmereniya korruptsii: ponyatie i sovershenstvovanie* [Measuring Corruption Indicators: Concept and Improvement], *Aktual'nye problemy prava : materialy IV Mezhdunar. nauch. konf. (g. Moskva, noyabr' 2015 g.)*, Moscow, Buki-Vedi, 2015, pp. 6-9. (in Russ.).

Kovba D.M. *«Myagkaya sila» kak politicheskaya strategiya gosudarstv Vostochnoaziatskogo regiona : dis. ... kand. polit. nauk* [Soft power as a political strategy of the states of the East Asian region: dissertation], Ekaterinburg, 2017, 173 p. (in Russ.).

Kroenig M., McDam M., Weber S. Taking Soft Power Seriously, *Comparative Strategy*, 2010, vol. 29, no. 5, pp. 412-431.

Lee G. A theory of soft power and Korea's soft power strategy, *The Korean Journal of Defence Analysis*, 2009, vol. 21, no. 2, pp. 205-218.

McClory J. *The New Persuaders: An international ranking of soft power*, London, Institute for Government, 2010, 13 p., available at: https://www.institute-for-government.org.uk/sites/default/files/publications/The%20new%20persuaders_0.pdf (accessed November 02, 2018).

McClory J. *The Soft Power 30. A Global Ranking of Soft Power*, Portland, USC Center on Public Diplomacy, 2017, 152 p., available at: <https://softpower30.com/wp-content/uploads/2017/07/The-Soft-Power-30-Report-2017-Web-1.pdf> (accessed August 11, 2018).

Morozov N., Mikheev R.I. *Korruptsiya v sovremennoy Yaponii i metody bor'by s ney* [Corruption in modern Japan and methods to combat it], *Korruptsiya i*

bor'ba s ney, Moscow, Rossiyskaya kriminologicheskaya assotsiatsiya, 2000, pp. 231-234. (in Russ.).

Nye J. *Soft Power and Higher Education*, 2004, available at: <https://library.educause.edu/~media/files/library/2005/1/ffp0502s-pdf.pdf> (accessed July 31, 2018).

People and corruption: Asia Pacific – Global Corruption Barometer, March 07, 2017, *Transparency international*, available at: https://www.transparency.org/whatwedo/publication/people_and_corruption_asia_pacific_global_corruption_barometer (accessed July 26, 2018).

Ponomareva E.G. *Sekrety «tsvetnykh revolyutsiy». Sovremennye tekhnologii smeny politicheskikh rezhimov* [Secrets of the «Color Revolutions». Modern Technologies of Changing Political Regimes], *Svobodnaya mysl'*, 2012, no. 2, pp. 43-59. (in Russ.).

Rapid-growth markets soft power index, spring 2012, Ernst & Young, available at: https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/Rapid-growth_markets_Soft_power_index/%24FILE/Rapid-growth_markets-Soft_Power_Index-Spring_2012.pdf (accessed November 10, 2018).

Rusakova O.F. (ed.) *Soft power: teoriya, resursy, diskurs* [Soft power: theory, resources, discourse], Ekaterinburg, Izdatel'skiy Dom «Diskurs-Pi», 2015, 376 p. (in Russ.).

Rusakova O.F., Kovba D.M. *Strategicheskie modeli «myagkoy sily» stran Vostochnoaziatskogo regiona* [Strategic soft power models of the countries of the East Asian region], *Politicheskaya ekspertiza : POLITEKS*, 2016, vol. 12, no. 2, pp. 14-29. (in Russ.).

Servaes J. Soft power and the Chinese dream, *Media development*, January 2014, available at: https://www.researchgate.net/publication/272428255_Soft_power_and_the_Chinese_dream_zhongguomeng (accessed July 26, 2018).

Shunaev A.M. *Opyt bor'by s korruptsией v Yuzhnoy Koree i Singapore* [Anti-Corruption Experience in South Korea and Singapore], *Upravlencheskoe konsul'tirovanie*, 2018, no. 3, pp. 65-71. (in Russ.).

South Korea Corruption Report, May 2017, *Business anti-corruption Portal*, available at: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/south-korea/> (accessed November 10, 2018).

Strany s samym nizkim i samym vysokim urovnem korruptsii [Countries with the lowest and highest levels of corruption], June 17, 2017, *Stattur: statistika i obzor stran mira*, available at: <http://stattur.ru/journal/20170617/> (accessed November 02, 2018). (in Russ.).

Yanchev T. *Tisho Yanchev's answer to the question "What's the difference between corruption in China, Japan and South Korea?"*, July 05, 2016, available at: <https://www.quora.com/Whats-the-difference-between-corruption-in-China-Japan-and-South-Korea> (accessed October 10, 2018).

Zúñiga N. China: Overview of Corruption and anticorruption, May 17, 2018, *Anti-Corruption Helpdesk: Transparency International*, available at: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/china-overview-of-corruption-and-anti-corruption-1> (accessed July 25, 2018).

Александр Сергеевич Луньков
кандидат исторических наук,
заведующий кафедрой философии,
старший научный сотрудник
сектора истории и философии науки
Центра подготовки кадров высшей квалификации
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.
E-mail: istorik1981@mail.ru
ORCID ID: 000-0001-9252-0107

КОРРУПЦИЯ И ВОЙНА: ИСТОРИЯ ВОПРОСА И СОВРЕМЕННЫЕ СТРАТЕГИИ (на примере операций в Афганистане и Сомали)

В статье исследуется роль феномена коррупции в современных представлениях о войне. История войн изобилует примерами подкупа военачальников и целых армий. Коррупция всякий раз сопровождала или была причиной кризиса армии и государства в целом. Однако все эти поучительные факты прошлого являлись второстепенными в логике развития военной мысли. Современное же понимание противника в качестве сложной системы открывает дорогу новым стратегическим концепциям, которые в числе прочего предполагают коррупцию как инструмент дестабилизации. Новейшая история военных конфликтов содержит два показательных примера применения стратегии подкупа – война в Афганистане в 2001 г. и очередной этап гражданской войны в Сомали в 2006 г. И Афганистан, и Сомали с точки зрения западной рациональности погрязли в коррупции, которая стала неотъемлемой частью социальной и политической жизни этих стран. Однако реализация стратегии подкупа в Афганистане привела к свержению режима талибов и началу нового государственного строительства, тогда как в Сомали эта стратегия оказалась ошибочной и еще больше усугубила ситуацию. На первый взгляд, исходный социокультурный контекст Сомали был более благоприятным для применения стратегии подкупа. Сомалийское общество практически полностью моноэтническое и моноконфессиональное. По оценкам ряда международных организаций, Сомали является самым коррумпированным государством мира. Все это должно было облегчить переход местных сил с одной стороны конфликта на другую. Однако западными стратегами был недостаточно учтен клановый фактор. Именно он выступает главным двигателем

перманентной гражданской войны в Сомали. Клановые противоречия, связанные с системой кровного родства, имеют настолько давнюю историю и так глубоко укоренены в сомалийской культуре, что перед ними оказались бессильны все традиционные для стран Запада методы работы с конфликтами на постколониальном пространстве. Кровное родство и основанная на нем клановая система представляют собой наиболее глубинный уровень социальной структуры и динамики, при котором «смена стороны» практически невозможна. Все это закономерно привело к провалу стратегии подкупа и планов искусственного создания сильного и лояльного Западу правительства в Сомали.

Ключевые слова: коррупция, война, Афганистан, Сомали, военная стратегия, Дж. Уорден, терроризм, гражданская война.

Феномен коррупции на войне имеет такую же древнюю историю, как и сама война. Уже в эпоху Древнего мира одной из постоянных забот правителя было предотвращение подкупа своих военачальников. При этом характер государственно-го устройства особо не влиял на «подкупаемость» или «неподкупность» командиров. Вражеские деньги охотно брали как в деспотических государствах Востока, так и в демократических греческих полисах и Риме. Кстати сказать, именно в Риме в период поздней Республики эта проблема приобрела настолько системный характер, что государство оказалось не в состоянии полноценно вести войну. Дальнейшая история общества не принесла радикальных изменений. Даже во время мировых войн, когда на карте стояло само существование государств, находилось место коррупции. Параллельно с этим шла непрекращающаяся борьба с частыми злоупотреблениями властью, которая приняла особенно большие масштабы во время Первой мировой войны. Следует отметить, что в ряде случаев именно реальный боевой опыт оказывался действенным «противоядием» против подкупа, растрат и присвоения имущества. Вплоть до того, что на ключевые места в тыл и рядом с фронтом приходилось назначать офицеров с боевым опытом, хотя постоянно чувствовался их недостаток на фронте (Луньков 2016).

Новейшая история войн и военных конфликтов дает еще больше материала о месте и роли коррупции в современной войне. Здесь явно прослеживается национально-культурный фактор в плане успешности применения «коррупционного оружия». Для ряда стран вообще довольно затруднительно применять понятие

«коррупции» для обозначения практики подкупа командиров. В качестве примера рассмотрим войну в Афганистане после событий 11 сентября 2001 г. Согласно фактам, приведенным в нашумевшей книге Боба Вудворда «Буш на войне», главные чины военного кабинета США четко отдавали себе отчет в том, что Афганистан был миром, «в котором нет постоянной, даже полупостоянной лояльности» (Woodward 2002: 218). Полевые командиры следовали за деньгами и победой. Поэтому данные факторы необходимо было увязывать, чтобы они взаимно дополняли друг друга (Woodward 2002: 218). Вторжение в эту страну началось с прибытия туда группы офицеров ЦРУ во главе с опытным оперативником Gary, который привез большой металлический чемодан с тремя миллионами долларов; деньгами он мог распоряжаться по своему усмотрению (Woodward 2002: 120). Подобная практика была отнюдь не новой и применялась еще в период «холодной войны». Агенты ЦРУ и других спецслужб с обеих сторон «железного занавеса» постоянно подкупали или содержали на «зарплате» те или иные ключевые фигуры на интересующем их театре «холодных» военных действий. Однако в 2001 г. финансовая сторона операции против «Талибана» и «Аль-Каиды», запрещенных в России террористических организаций, приобрела системный характер.

Еще в 1995 г. в США была разработана и впоследствии опробована – в 1999 г. в Югославии в рамках операции «Союзная сила» – концепция «операций на основе эффектов» (*effects-based operations*). Ее автор – Джон Уорден (род. 1943), полковник ВВС США. В статье «Враг как система» Уорден выдвигает новый взгляд на планирование и ведение современных боевых действий. По его мнению, «как стратеги и творцы операций мы должны избавиться от идеи о том, что главной особенностью войны является столкновение вооруженных сил» (Warden 1995: 42). Основной целью военной операции становится изменение «системы» противника: «На стратегическом уровне мы достигаем наших целей путем внесения таких изменений в одну или несколько частей физической системы противника, что враг решает принять наши цели, или мы сделаем физически невозможным для него противостоять нам. Последнее мы называем *стратегическим параличом*» (Warden 1995: 43).

Для описания врага как системы Уорден разрабатывает модель пяти концентрических колец, которая олицетворяет разные уровни реального существования противника в физическом мире. Указанная модель имеет четыре основных компонента: центральное руководство, органическую составляющую (основа экономики, например промышленное производство или главные сельскохозяйственные угодья), инфраструктуру и население. Кроме того, наличествует и пятый компонент, который защищает систему от внешней угрозы или деградации (армия, полиция и т.п.) (Warden 1995: 46). При этом общая сложность системы играет большую роль. Чем сложнее система, тем более затруднено ее обслуживание и тем вероятнее, что вливания энергии в определенных местах ускорят естественное движение системы к беспорядочному состоянию или даже к хаосу (Warden 1995: 46). В данной концепции важным элементом является понятие «центра тяжести»: Уорден подчеркивает, что «каждое государство и каждая военная организация будут иметь уникальный набор центров тяжести или уязвимости» (Warden 1995: 49). Главная проблема заключается в том, чтобы получить и проанализировать информацию об этих ключевых точках системы противника.

При подготовке операции против Югославии была проделана огромная работа по сбору и анализу разведывательных данных, что позволило составить список целей и эффективно воздействовать на «центры тяжести» югославской военной и гражданской системы. Все это привело к деморализации и коллапсу югославской армии, прекращению огня и стремительному развалу югославского государства. В Афганистане ситуации была в корне иной. В данной стране практически отсутствовали привычные для западного мышления стратегические цели, уничтожение которых вызвало бы полный паралич полупартизанских военных формирований. Невозможно посеять хаос там, где он давно стал нормой социальной жизни. Афганские полевые командиры «процветали в культуре выживания» (Woodward 2002: 31) и привыкли к ведению войны при значительном материально-техническом превосходстве противника. Кроме того, сбор информации о реальных «центрах тяжести» государства талибов был затруднен – Афганистан по условиям местности и культуре местного населения, по своей

«инаковости» для западной рациональности сопоставим с другой планетой. Между тем над США довлел фактор времени: мировому сообществу и прежде всего своему народу нужно было продемонстрировать адекватный ответ на теракты 11 сентября. Все эти обстоятельства диктовали жесткие граничные условия для планирования успешной операции.

Уже в самом начале обсуждения возможных вариантов действий в военном кабинете Дж. Буша младшего была высказана идея глобальной «военно-финансовой» операции. Глава ЦРУ Джордж Тенет предложил потратить сотни миллионов долларов на «покупку» спецслужб и разведывательной инфраструктуры таких стран, как Египет, Иордания, Алжир и др. Все это должно было усилить разведывательный потенциал США в ближневосточном регионе и ускорить подготовку операции против Афганистана. Однако он честно предупредил, что «это не те люди, с которыми вы предпочли бы сидеть рядом в церкви в воскресенье» (Woodward 2002: 66-67). С согласия президента работа в данном направлении началась.

Вторым вектором наступления на «финансовом фронте» стало замораживание активов организаций и лиц, уличенных или подозреваемых в финансировании террористов. Как образно выразился Дж. Буш 24 сентября 2001 г., «в 12:01 этим утром основной удар нашей войны с терроризмом начался с удара пером» (Comments... 2001). Подобные действия должны были осуществляться не только в рамках юрисдикции США, но и на территории других стран, с которыми планировалось достичь договоренности по конкретным фигурантам.

Третьим направлением должен был стать тотальный подкуп (под видом «гуманитарной помощи») ключевых структур и полевых командиров Северного альянса (Woodward 2002: 168), который долгое время воевал против талибов и в тот период испытывал серьезные трудности с материальным и финансовым обеспечением, а также подкуп самих талибов. При правильной постановке дела можно было «купить гораздо больше талибов, чем мы должны убить» (Woodward 2002: 218). По словам директора ЦРУ, «афганцы отреагировали на оружие и чувство, что они на стороне победителя» (Woodward 2002: 201). Это крайне важный момент для понимания стратегии США в Афганистане. Они в явном виде применяли механизм аксиологического

кодирования как часть «стратегии подкупа». Рассмотрим этот момент подробнее.

С точки зрения отечественных исследователей (Оболкина 2014), в коррупционном поведении важную роль играет механизм аксиологического кодирования, то есть формирования определенных мировоззренческих установок и поведенческих реакций. В глобальном масштабе США и Северный альянс воспроизводили патрон-клиентные отношения, что закреплялось в практике личного общения «покупателей» и «покупаемых». Здесь показателен пример общения агента ЦРУ *Gary* с главой разведки Северного альянса. Когда американец выложил на стол перед собеседником пятьсот тысяч долларов, его собеседник ответил: «Северный альянс приветствует вас» (Woodward 2002: 124). При этом использовался соответствующий дискурс, маскирующий для аксиологического сознания факт коррупции. Намного легче принять деньги, когда речь идет о «гуманитарной помощи» сражающемуся за правое дело народу. «Эвфемизмы в отношении взяток – один из способов манипуляции сознанием реципиента информации, поскольку “выключается” эмоциональное содержание понятия» (Оболкина 2014: 139).

Если аксиологическое кодирование оказывалось неэффективным, в ход шли более серьезные аргументы. Обычная «цена» полевого командира с крупным отрядом составляла пятьдесят тысяч долларов. Но один из командиров попросил время подумать. Тогда по наводке американского спецназа рядом с его резиденцией была сброшена высокоточная бомба, после чего несговорчивому афганцу предложили уже сорок тысяч. Он согласился (Woodward 2002: 256). Смысл данной акции не в экономии десяти тысяч долларов, так как высокоточный боеприпас и полет его носителя стоят несоизмеримо больше. Это был сигнал, который включал другой механизм – подсознательную оценку степени собственной защищенности перед лицом опасности. Наличие или отсутствие чувства страха, вытекающего из осознания невозможности противостоять устрашающему событию, играет важную роль в формировании поведения, не приемлющего коррупцию. «Человек не просто боится или не боится чего-то, он *оценивает собственную оснащенность в условиях опасности*» (Оболкина 2016: 74), когда речь идет о тех или иных способах расправы над коррупционерами. В случае же устрашения

американцами полевого командира тот же механизм был запущен в противоположном направлении. Ему и другим упрямам показали, что произойдет, если деньги *не взять*.

Результатом применения стратегии подкупа стала успешная совместная военная кампания Северного альянса и международных сил по разгрому талибов и их государственных институтов. При этом талибы оказались, что во многом ожидаемо, малочувствительны к воздушным ударам; об этом говорят данные ряда радиоперехватов (Woodward 2002: 206-207). Без предварительного «финансового наступления» и последующего привлечения для наземной операции лояльных к США или купленных местных сил потери международной коалиции были несоизмеримо больше.

Таким образом, благодаря широкой практике применения подкупа полевых командиров и разведывательных служб ряда государств США получили необходимую информацию о «центрах тяжести» противника в Афганистане, нанесли воздушные удары и провели успешную наземную операцию с использованием преимущественно местных групп и сил специального назначения. Враг как система был дезориентирован и повержен.

Другой показательный пример применения США стратегии, частью которой является системный подкуп, – история гражданской войны в Сомали, а именно создание так называемого Альянса за восстановление мира и борьбы с терроризмом (*Alliance for the Restoration of Peace and Counter Terrorism*). После провала миротворческой деятельности ООН в начале 1990-х гг. Сомали надолго погрузилось в анархию и перманентную гражданскую войну. Однако после того как в стране в начале 2000-х гг. стали набирать силу исламистские организации и, по мнению США, возникла опасность, что лидеры разгромленных в Афганистане «Талибана» и «Аль-Каиды» получат убежище в Сомали, активизировалась неофициальная деятельность ЦРУ.

В Сомали была реализована, уже можно сказать стандартная, логика стратегии подкупа – среди всей пестроты местных сил были выбраны те полевые командиры, которые в данный момент воевали против исламистов. В принципе, было не важно, поддерживают они или нет Переходное федеральное правительство Сомали, которое являлось в тот период, по сути, единственным органом власти, признанным международным

сообществом. Ситуативность выбора доходила до того, что в альянс вошли даже те полевые командиры, которые в 1993 г. сражались с американцами и миротворцами других стран в ходе так называемой «Первой битвы за Могадишо» (Wax, DeYoung 2006). Тогда погибло 18 американских солдат, что послужило поводом к скорому выводу из страны контингента США и провалу всей миротворческой деятельности. Создание альянса, который в основном выступил в поддержку Переходного федерального правительства, привело весной-летом 2006 г. к ожесточенным боям, которые были названы «Вторая битва за Могадишо». В результате проправительственные силы были разгромлены, потеряли тяжелое вооружение и либо отступили, либо перешли на сторону исламистов. Последние же получили контроль над столицей и начали создавать свою государственность. Стоит подробнее рассмотреть причины неудачи стратегии подкупа, так хорошо себя зарекомендовавшей в других местах.

Если сравнивать уровень коррумпированности афганского и сомалийского обществ с точки зрения западной рациональности, то результаты будут практически одинаковыми. Так, например, по данным организации «*Transparency International*», Сомали является мировым лидером по уровню коррупции практически с момента первого включения в список стран, для которых подсчитывался Индекс восприятия коррупции, в 2007 г. Афганистан занимает чуть более высокую позицию в этом списке, но все равно прочно входит в топ-10 самых коррумпированных стран мира (Индекс...). То есть условия реализации стратегии подкупа в обеих странах должны быть примерно одинаковыми, но результат оказался совершенно разный. Мы далеки от мысли, что в Сомали «купили не тех парней». В альянс вошли все наиболее значимые на тот момент полевые командиры, которых можно было привлечь к войне против исламистов. Причина провала лежит несколько глубже.

В Сомали отсутствует привычное нам единое социокультурное пространство. Взаимоотношения внутри общества определяются клановой принадлежностью. И это размежевание гораздо более глубокое, нежели национальное или этническое. Несмотря на то что «Сомали в отличие от большинства африканских стран – страна почти полностью моноэтническая и полностью моноконфессиональная» (Коновалов 2010: 5), именно клановая

структура общества выступает основным фактором, позволяющим гражданской войне длиться до бесконечности. С 1990-х гг. конфликт усложнился после включения в него новых действующих сил, связанных с радикальными движениями в исламе. Все попытки примирить стороны конфликта и создать прочный мир в регионе провалились. Ни ООН, ни США, ни многим другим международным организациям не удалось добиться каких-либо результатов. После каждого внешнего вмешательства хаос только нарастал.

«Согласно основной классификации, сомалийцы объединяются в пять семей кланов или племен – дарод, дир, исаак, хавийя и раханвейн» (Коновалов 2010: 7). Однако есть еще несколько классификаций, принятых в разных регионах Сомали (Коновалов 2010: 174-176). Между семьями кланов, отдельными кланами, линиджами (родами) и большими семьями традиционно идет постоянная борьба за владение различными ресурсами. Отсюда понятно почему «сила – наиболее почитаемое сомалийцами качество как в моральном, так и в социальном и политическом аспектах. Богатство и военная мощь всегда определяли в Сомали общественный статус, поэтому стычки и войны традиционно были одним из основных инструментов регулирования межклановых взаимоотношений» (Коновалов 2010: 9). Кроме того, ситуация усложняется еще за счет традиции кровной мести или компенсации, различных устных договоренностей между теми или иными группировками и т.д. В этой перманентной «войне всех против всех» привычные западному мышлению государственные институты воспринимаются как насилие над традиционными патриархальными ценностями либо вообще как стремление одной из клановых группировок получить контроль над остальными. «В Сомали хорошо известна поговорка, точно объясняющая психологическую подоплеку непрекращающейся гражданской войны: “Я и Сомали против всего мира, я и мой клан против Сомали, я и моя семья против клана, я и мой брат против семьи, я против моего брата”» (Коновалов 2010: 12).

Имея в виду вышесказанное, необходимо проанализировать факторы провала стратегии США на основе подкупа различных группировок. По данным ряда журналистов, в начале 2006 г. ЦРУ начало активно «сколачивать» боеспособный альянс против набравшего силу «Союза исламских судов». США дей-

ствовали в уже апробированной в Афганистане логике – конкретному полевому командиру выплачивалась сумма денег за участие его отряда в «Альянсе за восстановление мира и борьбы с терроризмом». Общие затраты составляли сотни тысяч долларов в месяц (Shabazz 2006), причем на полученные деньги в обход режима санкций ООН закупались тяжелое вооружение и боеприпасы. Естественно, это сразу вызвало беспокойство как международных организаций, так и Переходного федерального правительства Сомали (хотя некоторые из участников альянса были министрами в этом правительстве). Первая проблема возникла, когда купленные США группировки отказались подчиняться единому командованию, что в контексте кланового конфликта совсем не удивительно – подчинение одному лидеру автоматически приведет к подчинению одних кланов другим согласно традиционному закону Сомали. Полевые командиры охотно взяли американские деньги, так как это позволяло им усилить свою огневую мощь. Но подчиняться кому-то никак не вяжется с традицией. «Клановое сознание сомалийцев в целом осталось определяющим. Об этом свидетельствует тот факт, что состав всех сомалийских политических и военных группировок формируется только на клановой основе. Поэтому любые попытки создать реально действующие государственные структуры заходят в “клановый тупик”» (Коновалов 2010: 13).

По сути, в Сомали США не удалось организовать патрон-клиентные отношения с полевыми командирами. Позиция силы могла бы быть понятна местному населению только при условии убедительной демонстрации этой силы, на что США в данном регионе не могло пойти так же легко, как в Афганистане. Взяв американские деньги, полевые командиры не считали себя *обязанными* что-либо делать, выполнять условия договоренности. Тем самым терялась одна из составляющих коррупционного поведения – *сговор* двух сторон с некоей *гарантией* его выполнения. Не существовало четкого осознания неотвратимости наказания, если сговор будет нарушен, – полевым командирам не страшны ни уголовное преследование, ни авиационные удары (тем более что вероятность их была очень низка). Клановая мораль и ситуативный эгоизм оказались выше соображений необходимости прекращения гражданской войны и мирного государственного строительства. В отличие от

Афганистана, в Сомали хорошо помнили, как заставили убраться из страны иностранных миротворцев, как все их техническое превосходство оказалось бессильно против десятков и сотен плохо вооруженных, но решительных людей.

Резюмируя вышесказанное, необходимо отметить, что с начала 2000-х гг. США в разных регионах мира пытались реализовать военную стратегию, важной частью которой был системный подкуп местных сил. Эта стратегия использовалась в рамках новой трактовки сути современных военных конфликтов и понимания врага как системы. Например, в случае с Афганистаном «система противника» оказалась достаточно сложна и уязвима для целенаправленных и четко рассчитанных воздействий в финансовой сфере и реальном пространстве боевых действий. Вначале удалось дестабилизировать государство талибов и «обнулить» афганское политическое поле, свести его до состояния хаоса. За этим последовало новое государственное строительство. Впрочем, современная ситуация в Афганистане демонстрирует, что в такую игру могут играть и другие акторы – теперь уже продукт американского политического творчества подвергается дестабилизирующим воздействиям.

Ситуация в Сомали, при всей внешней схожести для стороннего наблюдателя, вооруженного западной рациональностью, развивалась совершенно другим образом. Политическое пространство этой африканской страны уже было сведено до самого низкого уровня, до уровня доминирования клановой морали. Все надклановые элементы были либо очень слабы (Переходное федеральное правительство), либо имели статус врага для США («Союз исламских судов» и другие исламистские организации). Попытка искусственного создания аналога афганского Северного альянса закономерно обернулась провалом из-за неразрешимых клановых противоречий. При этом любые внешние вмешательства приводили к еще большей «хаотизации» ситуации, что говорит о беспомощности западного образа мысли в африканском контексте.

Материал поступил в редколлегию 29.11.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Индекс восприятия коррупции [Электронный ресурс]. URL: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/> (дата обращения: 20.10.2018).

Коновалов И.П. 2010. Распад государства и гражданская война в Сомали / под ред. В.Г. Шубина. М. : Социально-полит. мысль. 176 с.

Луньков А.С. 2016. Философский анализ теории и практики борьбы с коррупцией в русской армии в конце XIX – начале XX вв. // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 90-102.

Оболкина С.В. 2014. Субъект коррупционной практики и аксиологическое кодирование // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 134-140.

Оболкина С.В. 2016. Коррупция и «механизмы» повседневности // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Второй Всерос. науч. конф. с междунар. участием / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 71-78.

Comments by President Bush, Treasury Secretary Paul O'Neill and Secretary of State Colin Powell on the president's executive order freezing the assets of terrorist organizations and individuals, 2001 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bush092401.html?noredirect=on> (дата обращения: 18.10.2018).

Shabazz S. 2006. UN Trying to Clarify Problems in Somalia [Электронный ресурс] // The Final Call. June 29. URL: http://www.finalcall.com/artman/publish/World_News_3/article_2716.shtml (дата обращения: 24.10.2018).

Warden J. 1995. Enemy as a System // *Airpower Journal*. Vol. 9, № 1. P. 40-55.

Wax E., DeYoung K. 2006. U.S. Secretly Backing Warlords in Somalia, [Электронный ресурс], May 16. URL: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/05/16/AR2006051601625_pf.html (дата обращения: 23.10.2018).

Woodward B. 2002. *Bush at War*. New York : Simon & Schuster. 376 p.

Alexander S. Lun'kov, Candidate of History, Head of the Educational Department of Philosophy, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: istorik1981@mail.ru

ORCID ID: 000-0001-9252-0107

CORRUPTION AND WAR: BACKGROUND AND CURRENT STRATEGIES (On the examples of Afghanistan and Somalia)

Abstract. The article studies the role of the phenomenon of corruption in modern ideas about war. History is replete with examples of bribing warlords and entire armies. Every time corruption accompanied or was the cause of

the crisis of the army and the state as a whole. However, all these facts of the past are secondary in understanding the course of development of military thought. The modern understanding of the enemy as a complex system opens the way to new strategic concepts, which, in particular, suggest corruption as a tool of destabilization. The modern history of military conflicts contains two illustrative examples of the use of the “bribe strategy” – the war in Afghanistan in 2001, and the new stage of the Somali civil war in 2006. Both countries, in terms of Western rationality, are mired in corruption, which has become an integral part of social and political life. However, the implementation of the “bribing strategy” in Afghanistan led to the overthrow of the Taliban regime, and the beginning of a new state-building, whereas in Somalia this strategy led to failure and further aggravation of the situation. At first glance, the initial socio-cultural context of Somalia was more favorable for the implementation of the “bribe strategy”. Somali society is almost completely mono-ethnic and mono-confessional. According to a number of international organizations, Somalia is the most corrupt state in the world. All these factors were to facilitate the transition of local forces from one side of the conflict to the other. However, western strategists did not take clan factor into account enough. That is the main engine of the permanent civil war in Somalia. The clans’ contradictions associated with the blood kinship system have such a long history, and are so deeply rooted in Somali culture that all methods of dealing with conflicts in the postcolonial space, which were traditional for Western countries, were powerless. The consanguinity and the clan system based on it is the deepest level of social structure and dynamics, in which the “side change” is almost impossible. All these circumstances led to the failure of the “bribe strategy”, and the artificial creation of government in Somalia strong and loyal to the West.

Keywords: corruption; war; Afghanistan; Somalia; military strategy; J. Warden; terrorism; civil war.

References

Comments by President Bush, Treasury Secretary Paul O'Neill and Secretary of State Colin Powell on the president's executive order freezing the assets of terrorist organizations and individuals, 2001, available at: <http://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bush092401.html?noredirect=on> (дата обращения: 18.10.2018).

Indeks vospriyatiya korruptsii [Corruption Perceptions Index], available at: <https://transparency.org.ru/research/indeks-vospriyatiya-korruptsii/> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Konovalov I.P. *Raspad gosudarstva i grazhdanskaya voyna v Somali* [The collapse of the state and the civil war in Somalia], Moscow, *Sotsial'no-politicheskaya mysl'*, 2010, 176 p. (in Russ.).

Lunkov A.S. *Filosofskiy analiz teorii i praktiki bor'by s korruptsией v russkoy armii v kontse XIX – nachale XX vv.* [Philosophical Analysis of Theory and Practice of Fight against Corruption in Russian Army in Late 19th – Beginning of 20th Century], V.N. Rudenko (otv. red.) *Aktual'nye problemy*

nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 90-102. (in Russ.).

Obolkina S.V. *Korruptsiya i «mekhanizmy» povsednevnosti* [Corruption and Everyday Life “Mechanisms”], V.N. Rudenko (otv. red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii* : sb. tr. po itogam Vtoroy Vseros. nauch. konf. s mezhdunar. uchastiem, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 71-78. (in Russ.).

Obolkina S.V. *Sub'ekt korruptsionnoy praktiki i aksiologicheskoe kodirovanie* [Subject of Corruption Practice and Axiological Encoding], V.N. Rudenko (otv. red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii* : sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf., Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 134-140. (in Russ.).

Shabazz S. UN Trying to Clarify Problems in Somalia, *The Final Call*, 2006, June 29, available at: http://www.finalcall.com/artman/publish/World_News_3/article_2716.shtml (дата обращения: 24.10.2018).

Warden J. Enemy as a System, *Airpower Journal*, 1995, vol. 9, no. 1, pp. 40-55.

Wax E., DeYoung K. *U.S. Secretly Backing Warlords in Somalia*, May 16, 2006, available at: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2006/05/16/AR2006051601625_pf.html (дата обращения: 23.10.2018).

Woodward B. *Bush at War*, New York, Simon & Schuster, 2002, 376 p.

Виктор Николаевич Руденко

доктор юридических наук, профессор,

член-корреспондент РАН,

врио директора

Института философии и права УрО РАН,

г. Екатеринбург. E-mail: rudenkovn@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1802-2198

СОВЕТ ПО ПРОТИВОДЕЙСТВИЮ КОРРУПЦИИ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В представленной статье впервые комплексно исследуются правовые основы организации и деятельности совещательного органа – Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Особое внимание уделено обстоятельствам, при которых принималось решение о создании этого Совета в 2008 г. Показано, что учреждение Совета является одной из мер по организации в России целостной системы противодействия коррупции. Подчеркивая стремление Российской Федерации выполнить требования статьи 6 Конвенции ООН о создании в каждой стране-участнице этой Конвенции специальных органов, осуществляющих предупреждение коррупции, автор рассматривает особенности формирования персонального состава Совета и организации его деятельности в свете рекомендаций Группы государств против коррупции (ГРЕКО), а также освещает деятельность президиума Совета и его органов (рабочих групп и комиссий). Он аргументированно оспаривает выдвигаемый в российской научной литературе тезис о формальной работе Совета, проводя в этих целях сравнительный анализ работы Совета при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией, действовавшего в 2003–2007 гг., и Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, учрежденного в 2008 г.

Ключевые слова: противодействие коррупции, Совет по противодействию коррупции, полномочия Совета по противодействию коррупции, президиум Совета по противодействию коррупции, члены Совета по противодействию коррупции.

Важным составным элементом антикоррупционной политики Российской Федерации является организационная

работа. Так, к актуальным вопросам в настоящее время относится создание единой для всей страны системы органов по противодействию коррупции.

Во главе создаваемой системы стоит Президент Российской Федерации. В силу конституционных полномочий он определяет основные направления политики страны по борьбе с коррупцией, представляя их в ежегодных посланиях Федеральному Собранию, бюджетных посланиях Правительству, своих указах, в иных основополагающих документах, и прежде всего в Национальной стратегии... 2010) и утверждаемых на два года национальных планах противодействия коррупции.

Наряду с Президентом РФ к числу субъектов, вырабатывающих и реализующих государственную политику в области противодействия коррупции, относятся также Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, федеральные государственные органы, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, Генеральный прокурор РФ, подчиненные ему прокуроры, Счетная палата РФ (Михайлов 2014: 8-9).

В целях создания целостной системы борьбы с коррупцией в Российской Федерации и устранения причин, ее порождающих, в 2008 г. был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции (Указ № 815, 2008).

До принятия этого решения с конца 2003 г. по начало 2007 г. в стране действовал Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией, образованный согласно Указу Президента РФ от 24 ноября 2003 г. № 1384 (подробнее об этом см.: (Куракин 2004)). Данный Совет являлся совещательным органом при Президенте РФ и был призван содействовать реализации конституционных полномочий Президента. В соответствии с Положением о Совете руководство им должны были осуществлять по очереди члены Совета. В их число входили исключительно высокопоставленные лица – Председатель Правительства РФ, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания РФ, Председатель Государственной Думы Федерального Собрания РФ, Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ и Председатель Высшего Арбитражного Суда РФ. При Совете действовали Комиссия по противодействию коррупции и Комиссия по разрешению

конфликта интересов. В 2006 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию ООН против коррупции (Конвенция... 2003). Спустя некоторое время, 3 февраля 2007 г., был издан Указ Президента РФ № 129, предусматривавший создание Межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по реализации в законодательстве Российской Федерации положений этой Конвенции и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г. Данным Указом Президентом Совет по борьбе с коррупцией был упразднен.

Для роспуска этого Совета были вполне весомые причины. Во-первых, в то время в стране не была развернута системная работа по противодействию коррупции. Поэтому отсутствовала полная ясность относительно того, для чего создается этот Совет – для борьбы с коррупцией или для достижения определенных эффектов в рамках очередного избирательного цикла (Кабанов 2004). В целом Совет представлял собой достаточно формальную структуру, перед которой не ставилась задача выработки политики страны в сфере противодействия коррупции. Совет лишь заслушивал доклады Генерального прокурора и предложения по противодействию коррупции. Состав же органа не позволял вести системную антикоррупционную работу в силу повседневной занятости его членов. В связи с этим работа Совета была сконцентрирована на рассмотрении сиюминутных вопросов. В итоге создание этой организационной структуры не оправдало себя (Александров 2011: 42-43).

Решение об учреждении Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции (далее – Совет) было утверждено с учетом новых правовых реалий. Во-первых, были приняты во внимание требования статьи 6 Конвенции ООН против коррупции о наличии специального органа или органов, осуществляющих предупреждение коррупции, рекомендации относительно методов и направлений их деятельности. Конвенцией прямо предусмотрено, что такой орган (органы) предупреждает коррупцию, организуя свою работу в русле следующих направлений:

а) *проведение политики*, способствующей участию общества и отражающей принципы правопорядка, должного управления публичными делами и публичным имуществом, честности и неподкупности, прозрачности и ответственности; в надлежащих

случаях осуществление надзора и координации проведения такой политики;

б) расширение и распространение знаний по вопросам предупреждения коррупции (Конвенция... 2003 ст. 6, ст. 5).

Во-вторых, в 2008 г. были созданы предпосылки для системной работы по противодействию коррупции. Прежде всего, шла подготовка к принятию Закона «О противодействии коррупции». В конце года закон был принят и вступил в силу 31 октября (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008).

Таким образом, в России был создан новый орган, осуществляющий предупреждение коррупции. Подобно предыдущему, он является совещательным органом при Президенте РФ. Возглавляет его непосредственно сам Президент, который лично проводит заседания Совета.

Основными задачами Совета в соответствии с Указом Президента РФ от 19 мая 2008 года № 815 являются:

- подготовка предложений Президенту РФ, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции.

Периодичность заседаний Совета не регламентируется. Следует отметить, что до 2016 г. Совет собирался один раз в год.

В состав Совета первоначально входили 19 членов, главным образом высокопоставленные должностные лица. Это Президент РФ, Председатель Следственного комитета РФ, Генеральный прокурор РФ, Председатель Конституционного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ, Председатель Высшего Арбитражного суда РФ, министр юстиции РФ, министр внутренних дел РФ, директор Федеральной службы безопасности РФ, министр экономического развития РФ, руководитель Администрации Президента РФ, мэр Москвы, Председатель Счетной палаты РФ и др. Только один член Совета – член Общественной палаты – представлял институты гражданского общества.

В 2010 г. подход к формированию состава Совета был несколько изменен. В декабре 2008 г. был опубликован доклад Группы государств против коррупции (ГРЕКО), где содержалась высокая оценка мер, предпринимаемых Российской Федерацией в области противодействия коррупции (Joint First... 2008). Прежде всего это было связано с самим фактом создания нового координационного органа, на который возлагается задача содействия в разработке и осуществлении государственной политики в сфере противодействия коррупции (Joint First... 2008: п. 53). Эксперты ГРЕКО положительно оценили то обстоятельство, что Совет возглавляет сам Президент, а в его состав входят высшие должностные лица (Joint First...2008: п. 23), ибо это свидетельствует о решимости и серьезности намерений в плане противодействия коррупции. В то же время в докладе было рекомендовано усилить представительство в составе Совета гражданского общества и регионов (Joint First... 2008: п. 53). Данное замечание было учтено Российской Федерацией: Указом Президента РФ от 31 марта 2010 г. № 396 в состав Совета были включены пять новых членов, не являющихся ни высшими должностными лицами, ни депутатами, ни государственными служащими. При этом был соблюден критерий географической локализации: новые члены Совета представляли три федеральных округа – Дальневосточный (Якутия); Уральский (Екатеринбург), Центральный (Москва, Курск). Принятый принцип сохраняется по настоящее время (сегодня представлены Уральский и Центральный федеральные округа). По состоянию на начало 2019 г. в состав Совета входят 28 его членов, четверо из которых представляют научно-педагогическую общественность и регионы.

По-новому, по сравнению с Советом по борьбе с коррупцией, организована и деятельность Совета по противодействию коррупции в целом.

Указом Президента предусмотрено создание президиума совета, который выполняет следующие функции:

- формирует повестку дня заседаний Совета;
- рассматривает вопросы, связанные с реализацией решений Совета;
- создает рабочие группы (комиссии) по отдельным вопросам из числа членов Совета, а также из числа представителей иных

государственных органов, представителей общественных объединений и организаций, экспертов, ученых и специалистов;

– рассматривает вопросы, касающиеся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, в соответствии с Положением, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1066 (Указ № 815, 2008: п. 5).

Решение вопросов, отнесенных к компетенции Совета, осуществляется в соответствии с Положением о порядке рассмотрения президиумом Совета по противодействию коррупции при Президенте Российской Федерации вопросов, касающихся соблюдения требований к служебному (должностному) поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и отдельные должности федеральной государственной службы, и урегулирования конфликта интересов, а также некоторых обращений граждан, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 25 февраля 2011 г. № 33.

По итогам обсуждения вопросов на заседаниях президиума Совета принимаются решения, которые оформляются протоколом. Для реализации этих решений могут даваться поручения Президента Российской Федерации (Указ № 815, 2008: пп. «в» п. 5).

Состав президиума Совета по состоянию на начало 2019 г. сформирован в количестве 16 его членов, представляющих Администрацию Президента РФ, Генеральную прокуратуру, Следственный комитет, Федеральную службу безопасности, Министерство внутренних дел, Министерство юстиции, Министерство труда и социальной защиты РФ и др. Периодичность заседаний президиума Совета не регламентирована, но стоит отметить, что начиная с 2015 г. они проводятся шесть раз в год.

На заседаниях, состоявшихся в 2018 г., рассматривались, в частности, вопросы о мерах по противодействию коррупции в области здравоохранения, фармацевтической деятельности и обращения медицинской техники; о коррупционных угрозах в сфере охраны окружающей среды; об организации работы по противодействию коррупции в Росимуществе; о мерах по противодействию злоупотреблению служебными полномочиями должностными лицами; о реализации антикоррупционной политики в отношении организаций, выполняющих публичные

функции либо использующих бюджетные средства; о работе, проводимой в рамках участия Российской Федерации в международных антикоррупционных организациях – Группе государств против коррупции (ГРЕКО) и Рабочей группе Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и др.

Как следует из Указа Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815, президиум Совета может создавать рабочие группы и комиссии. Данный вопрос достаточно подробно исследован П.А. Кабановым. Положения – выводы его статьи актуальны и сегодня (Кабанов 2013). Количество рабочих групп и комиссий, работающих при президиуме Совета, с 2013 г. по настоящее время, не изменилось. Периодически собираются Рабочая группа по взаимодействию со структурами гражданского общества (создана в 2010 г.) и Рабочая группа по вопросам совместного участия в противодействии коррупции представителей бизнес-сообщества и органов государственной власти (создана в 2011 г.) – постоянно действующие рабочие группы президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Работу первой группы обеспечивает Министерство юстиции РФ, второй – Министерство экономического развития РФ.

В информационном пространстве России в большей мере представлена первая группа. Только в 2018 г. сообщалось как минимум о трех ее заседаниях, посвященных вопросам реализации мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 гг., в частности проблемам, связанным с проведением Седьмого Евразийского антикоррупционного форума «Конфликт интересов: право и этика», а также с повышением роли некоммерческих организаций в реализации государственной антикоррупционной политики и недостаточной эффективностью реализации комиссиями по координации работы по противодействию коррупции в субъекте Российской Федерации полномочий по разработке региональной антикоррупционной программы и антикоррупционных программ органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. В январе и марте 2019 г. проведены два заседания Рабочей группы, на которых изучались вопросы реализации мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции на 2018–2020 гг., а также

предложения по содействию общественных организаций антикоррупционному просвещению учащихся средних школ в рамках реализации Программы по антикоррупционному просвещению обучающихся на 2019 г., утвержденной Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 января 2019 г. № 98-р. Решались также вопросы систематизации законодательства в сфере противодействия коррупции, осуществляемого Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России». Заседания Рабочей группы проходят под председательством министра или заместителя министра юстиции Российской Федерации. Рабочая группа тесно взаимодействует со Счетной палатой Российской Федерации (о составе этой рабочей группы см.: (Кабанов 2013)).

Вторая рабочая группа неоднократно поднимала и рассматривала вопрос о независимой антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и их проектов в сфере предпринимательской деятельности. Она занималась проработкой проблемы реализации Антикоррупционной хартии российского бизнеса, подготовкой предложений о возможности и целесообразности регулирования лоббистской деятельности в Российской Федерации, других форм легального продвижения интересов бизнес-сообщества в органах государственной власти. С участием членов Рабочей группы осуществлялась разработка методических рекомендаций по вопросам предупреждения коррупции в соответствии со статьей 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Данная группа тесно взаимодействует с Торгово-промышленной палатой России, с Российским Союзом промышленников и предпринимателей, с Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия», с Общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России». Руководители этих организаций наряду с депутатами Федерального Собрания РФ, представителями федеральных органов исполнительной власти, правоохранительных и судебных органов, Уполномоченного по правам предпринимателей входят в состав Рабочей группы. Состав данной Рабочей группы, как следует из материалов сайта Минэкономразвития, первоначально был утвержден в 2011 г. в количестве 18 членов. В 2016 г. в Рабочую группу входили 27 членов,

в том же году состав был сокращен до 25 человек. Обращает на себя внимание, что среди членов Рабочей группы есть представитель антикоррупционной общественной организации – Центра общественных процедур «Бизнес против коррупции».

При президиуме Совета с 2010 по 2014 г. действовала также Комиссия по координации деятельности федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов по осуществлению международных договоров Российской Федерации в области противодействия коррупции, созданная на основании Распоряжения Президента РФ от 22 июля 2010 г. № 489-рп. Однако Указом Президента РФ от 14 февраля 2014 г. № 80 эта Комиссия была упразднена.

В целом приоритетной задачей президиума Совета и его рабочих групп является выработка государственной политики в сфере регулирования антикоррупционных отношений и совершенствования законодательства. Президиум Совета является здесь организующим центром. Посредством же рабочих групп осуществляется связь с институтами гражданского общества и бизнес-сообществом, обеспечивается практическое участие представителей общественности и бизнеса в деятельности государства по противодействию коррупции.

Важное место в обеспечении деятельности Совета и его президиума занимает Управление Президента РФ по вопросам противодействия коррупции. Полномочие по обеспечению деятельности Совета и президиума закреплено в Положении, регламентирующем деятельность Управления (Положение № 878, 2013: пп. 5 п. 4). Кроме того, Управление обеспечивает деятельность президиума Совета, выполняющего функции комиссии по соблюдению требований к должностному поведению лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и урегулированию конфликта интересов (Положение № 878, 2013: пп. 12 п. 5).

Данное Управление готовит рабочие материалы для их рассмотрения членами Совета и президиума, организует заседания. Помимо выполнения этих, чисто технических, функций Управление участвует в подготовке законопроектов, вносимых Президентом РФ в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в порядке законодательной инициативы, а также проектов указов, распоряжений, поручений и указаний Президента

Российской Федерации по вопросам, относящимся к компетенции Управления (Положение № 878, 2013: пп. 1 п. 5). В связи с этим после каждого заседания Совета служащие Управления безотлагательно работают над оформлением поручений и распоряжений Президента, зафиксированных в протоколе заседания Совета (См., например: Перечень... 2016).

Руководитель Управления традиционно является членом Совета.

Заседания Совета проводятся, как правило, в зале Совета безопасности в Кремле. Они проходят в закрытом режиме. Однако вступительный доклад председателя Совета заслушивается в присутствии журналистов. Затем начинается рабочее совещание, на котором выступают члены Совета, чьи доклады включены в повестку заседания. После происходит свободный обмен мнениями. Кратко выступить может каждый желающий¹.

Всего в период с 2010 г. состоялось семь заседаний Совета, последнее из которых – в 2016 г.

На этих заседаниях Совета обсуждались проекты национальных планов по противодействию коррупции, итоги их исполнения. Рассматривались проекты законов об изменении уголовного, административного, уголовно-процессуального и иного законодательства, вопросы создания государственного механизма, обеспечивающего изъятие и обращение в доход государства незаконно приобретенного имущества, проблемы государственной защиты заявителей о фактах коррупции и многие другие первостепенные вопросы государственной антикоррупционной политики. Неоднократно Совет заслушивал данные Генеральной прокуратуры РФ о выявлении коррупционных нарушений, обсуждал правоприменительную практику в сфере противодействия коррупции. В частности, на заседании, состоявшемся 26 января 2016 г., была проанализирована практика противодействия так называемым «откатам» при совершении муниципальных и государственных закупок. Совет обращался к проблемам участия гражданского общества в профилактике правонарушений коррупционной направленности.

По итогам всех обсуждений издавались указы, распоряжения и давались поручения Президента Российской Федерации.

¹ Автор этих строк брал слово на всех заседаниях начиная с 2011 г.

В настоящее время Совет является важнейшим звеном в системе органов, обеспечивающих противодействие коррупции в России. Трудно согласиться с тем, что данный орган, подобно Совету по борьбе с коррупцией, «представляет собой исключительно формальную структуру противодействия коррупции, не реализующую приоритетных (превентивных) мер борьбы» (Александров 2011: 43). Как следует из вышесказанного, Совет через его президиум и рабочие группы проводит достаточно большую и неформальную работу с негосударственными некоммерческими структурами, организует просветительскую работу по вопросам противодействия коррупции в стране, взаимодействует с бизнес-сообществом по вопросам согласования интересов государства и предпринимателей. Таким образом, деятельность Совета отвечает требованиям статьи 6 Конвенции ООН против коррупции. Достаточно большую работу выполняют члены Совета – представители правоохранительных и других государственных органов. Значительная их часть задействована в работе президиума и рабочих групп. Члены совета, представляющие гражданское общество и регионы, в течение последних лет также активно участвуют в выполнении поставленных перед ними задач. Это и организация конгрессов и конференций по антикоррупционной тематике, и подготовка современных учебных пособий для высших учебных заведений для реализации соответствующих программ обучения, а также экспертных заключений по проектам правовых актов и рабочих вариантов учебных пособий.

Разумеется, что в работе Совета имеется ряд недостатков. К ним можно отнести нестабильную периодичность заседаний всего состава Совета в последние годы, что связано с загруженностью Президента РФ. В связи с этим основную работу фактически выполняет президиум совета. В свою очередь, в составе президиума Совета отсутствуют представители гражданского общества и регионов, что не позволяет оперативно учитывать их мнение. Кроме того, пока не налажена системная работа по обеспечению взаимодействия Совета с комиссиями по координации работы по противодействию коррупции в субъектах Российской Федерации. Решение всех этих проблем могло бы способствовать более эффективной работе Совета.

Материал поступил в редколлегию 20.09.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Аверин А.Н., Понеделков А.В., Узденов Т.А. 2018. Правовая основа деятельности Президента Российской Федерации в противодействии коррупции // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. № 1 (92). С. 46-49.

Александров В.И. 2011. Формирование структуры противодействия коррупции в России // Вопр. гос. и муницип. управления. № 2. С. 39-52.

Кабанов П.А. 2013. Президиум Совета при Президенте Российской Федерации и образуемые им рабочие органы как высшие федеральные специализированные антикоррупционные учреждения: вопросы повышения качества правового регулирования и эффективности их деятельности // ВВ: Административное право и практика администрирования. № 2. С. 91-104.

Кабанов П.А. 2004. Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией – новый орган по противодействию коррупции: осознанная необходимость или предвыборный орган? // Противодействие преступности : сб. науч. тр. Нижнекамск : Моск. гуманит.-экон. ин-т, Нижнекам. фил. С. 36-42.

Куракин А.В. 2004. Совет при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией: структура, задачи и функции // Современное право. № 7. С. 49-51.

Медведев Д.А. 2008. Вступительное слово на заседании Совета по противодействию коррупции (Москва, 30.09.2008) // Право и безопасность. № 3. С. 40-41.

Медведев Д.А. 2009. Вступительное слово на заседании Совета по противодействию коррупции // Вестн. Рос. нации. № 1. С. 28-30.

Михайлов В.И. 2014. Современный этап государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции и задачи по ее научному обеспечению // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Всерос. науч. конф. / под ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 7-27.

Chikireva Irina P., Nelaeva Galina A. 2017. Russis-GRECO cooperation: combatting corruption in the field of state and municipal service // Journal for the International and European Law, Economics and Market Integration. Vol. 4, № 1. P. 69-84.

Национальная стратегия противодействия коррупции. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 года № 460 // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2010. № 16. Ст. 1875.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции. (Принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51 пленарном заседании 31 октября 2003 года) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2006. № 26. Ст. 2780.

Перечень поручений по итогам заседания Совета по противодействию коррупции 16 февраля 2016 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/51361> (дата обращения: 20.10.2018).

Положение об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции. Утверждено Указом Президента РФ от

3 декабря 2013 года № 878 (ред. от 14.06.2018) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. № 49, ч. 7. Ст. 6399.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52, ч. 1. Ст. 6228.

Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 года № 815 «О мерах по противодействию коррупции» (ред. от 09.10.2017) // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2008. № 21. Ст. 2429.

Указ Президента Российской Федерации от 25 февраля 2011 года № 233 «О некоторых вопросах организации деятельности президиума Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции» // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2011. № 9. Ст. 1223.

Joint First and Second Evaluation Rounds. Evaluation Report on the Russian Federation (Greco Eval I-II Rep (2008) 2E). Adopted by GRECO at its 40th Plenary Meeting (Strasbourg, 1-5 December 2008) [Электронный ресурс]. Strasbourg, 5 December 2008. 79 p. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016806c7d06> (дата обращения: 11.09.2018).

Viktor N. Rudenko, Doctor of Law, Full Professor, Corresponding Member of the RAS, Director, Institute of Philosophy and Law of the Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: rudenvkn@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1802-2198

PRESIDENTIAL COUNCIL ON COUNTERACTING CORRUPTION: LEGAL BASES OF ORGANIZATION AND ACTIVITIES

Abstract. The article is the first work, which comprehensively analyzes the legal basis for the organization and activities of the advisory body – the Presidential Council on Counteracting Corruption. It focuses more on the circumstances of the decision on establishing this Council in 2008. It shows that the creation of the Council is one of the measures to organize an integrated anti-corruption system in Russia. It emphasizes the intention of the Russian Federation to comply with the requirements of Article 6 of the UN Convention against Corruption (UNCAC) to establish special anti-corruption bodies in each states parties of the Convention. It analyses the peculiarities of the Council composition and organization of its activity. At the same time, it pays attention to the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO). The author highlights the activities of the Council Presidium and its bodies (working groups and commissions). He disputes the propagated in the Russian scientific literature thesis on the formal work of the Council. Therefore he compares the work of Presidential

Council Combatting Corruption, which operated in 2003–2007, and the work of Presidential Council on Counteracting Corruption, established in 2008.

Keywords: counteracting corruption; Presidential Council on Counteracting Corruption; powers of the Presidential Council on Counteracting Corruption; Presidium of the Presidential Council.

References

Aleksandrov V.I. *Formirovanie struktury protivodeystviya korruptsii v Rossii* [Formation of the structure of counteracting corruption in Russia], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2011, no. 2, pp. 39-52. (in Russ.).

Averin A.N., Ponedelkov A.V., Uzdenov T.A. *Pravovaya osnova deyatel'nosti Prezidenta Rossiyskoy Federatsii v protivodeystvii korruptsii* [The legal basis for the activities of the President of the Russian Federation in counteracting corruption], *Nauka i obrazovanie: khozyaystvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie*, 2018, no. 1 (92), pp. 46-49. (in Russ.).

Chikireva Irina P., Nelaeva Galina A. Russis-GRECO cooperation: combatting corruption in the field of state and municipal service, *Journal for the International and European Law, Economics and Market Integration*, 2017, vol. 4, no. 1, pp. 69-84.

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O rotivodeystvii korruptsii» [Federal Law on 25 December 2008 No. 273-FZ on the Counteracting Corruption], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 52, pt. 1, art. 6228. (in Russ.).

Joint First and Second Evaluation Rounds. Evaluation Report on the Russian Federation (Greco Eval I-II Rep (2008) 2E). Adopted by GRECO at its 40th Plenary Meeting (Strasbourg, 1-5 December 2008), Strasbourg, 5 December 2008, 79 p., available at: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c7d06> (accessed September 11, 2018).

Kabanov P.A. *Prezidium Soveta pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii i obrazuemye im rabochie organy kak vysshie federal'nye spetsializirovannye antikorrupcionnye uchrezhdeniya: voprosy povysheniya kachestva pravovogo regulirovaniya i effektivnosti ikh deyatel'nosti* [The Presidium of the Presidential Council and the working bodies formed by it as the highest federal specialized anti-corruption institutions: issues of improving the quality of legal regulation and the effectiveness of their activities], *NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya*, 2013, no. 2, pp. 91-104. (in Russ.).

Kabanov P.A. *Sovet pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii po bor'be s korruptsией – novyy organ po protivodeystviyu korruptsii: ooznannaya neobkhodimost' ili predvybornyy organ?* [Is the Presidential Council on Combatting Corruption (a New Body on Counteracting Corruption) conscious need or pre-election body?], *Protivodeystvie prestupnosti : sb. nauch. tr., Nizhnekamsk, Mosk. gumanit.-ekon. in-t, Nizhnekam. fil.*, 2004, pp. 36-42. (in Russ.).

Konventsiya Organizatsii Ob»edinennykh Natsiy protiv korruptsii. (Prinyata General'noy Assambleey OON na 51 plenarnom zasedanii 31 oktyabrya 2003 goda)

[UN Convention against Corruption], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2006, no. 26, art. 2780. (in Russ.).

Kurakin A.V. *Sovet pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii po bor'be s korrupsiey: struktura, zadachi i funktsii* [The Presidential Council on Combatting Corruption: Structure, tasks and functions], *Sovremennoe pravo*, 2004, no. 7, pp. 49-51. (in Russ.).

Medvedev D.A. *Vstupitel'noe slovo na zasedanii Soveta po protivodeystviyu korrupsii (Moskva, 30.09.2008)* [Opening Speech at the Meeting of the Council on Counteracting Corruption], *Pravo i bezopasnost'*, 2008, no. 3, pp. 40-41. (in Russ.).

Medvedev D.A. *Vstupitel'noe slovo na zasedanii Soveta po protivodeystviyu korrupsii* [Opening Speech at the Meeting of the Council on Counteracting Corruption], *Vestnik Rossiyskoy natsii*, 2009, no. 1, pp. 28-30. (in Russ.).

Mikhaylov V.I. *Sovremennyy etap gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii i zadachi po ee nauchnomu obespecheniyu* [Present stage of government policy of the Russian Federation in sphere of combating corruption and objectives of its scientific support], V.N. Rudenko (ed.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korrupsii : sb. tr. po itogam Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2014, pp. 7-27. (in Russ.).

Natsional'naya strategiya protivodeystviya korrupsii. Utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 13 aprelya 2010 goda № 460 [National anti-corruption strategy], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2010, no. 16, art. 1875. (in Russ.).

Perechen' porucheniy po itogam zasedaniya Soveta po protivodeystviyu korrupsii 16 fevralya 2016 goda [The list of instructions resulted in the meeting of the Council on Counteracting Corruption on 16 February, 2016], available at: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/51361> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Polozhenie ob Upravlenii Prezidenta Rossiyskoy Federatsii po voprosam protivodeystviya korrupsii. Utverzhdeno Ukazom Prezidenta RF ot 3 dekabrya 2013 goda № 878 (red. ot 14.06.2018) [Statement on the Presidential Anti-Corruption Department], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2013, no. 49, pt. 7, art. 6399. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 19 maya 2008 goda № 815 «O merakh po protivodeystviyu korrupsii» (red. ot 09.10.2017) [Presidential Executive Order on 19 May 2008 No. 815 on the Measures for Counteracting Corruption], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2008, no. 21, art. 2429. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 25 fevralya 2011 goda № 233 «O nekotorykh voprosakh organizatsii deyatelnosti prezidiuma Soveta pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii po protivodeystviyu korrupsii» [Presidential Executive Order on 25 February 2011 No. 233 on Some Issues of Organization of Activities of the Presidium of the Council on Counteracting Corruption], *Sobranie zakonodatel'stva Rossiyskoy Federatsii*, 2011, no. 9, art. 1223. (in Russ.).

Елена Григорьевна Дьякова

доктор политических наук,
ведущий научный сотрудник отдела философии
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. E-mail: gf-urfo@bk.ru
ORCID ID: 0000-0002-6258-0456

Анна Давидовна Трахтенберг

кандидат политических наук,
старший научный сотрудник отдела философии
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия. E-mail: cskiit@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-3530-9361

РОЛЬ СОВЕЩАТЕЛЬНО-КОНСУЛЬТАТИВНЫХ ОРГАНОВ В БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ: АМЕРИКАНСКАЯ И РОССИЙСКАЯ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ТРАДИЦИИ

В статье на основе использования модели «принципал – агент» производится сравнение того, каким образом в двух административных традициях – российской и американской – определяются внешние принципалы, обеспечивающие контроль над коррупционными проявлениями. Авторы задаются вопросом, почему в российской традиции совещательно-консультативные органы (общественные палаты и общественные советы) выступают в качестве субъектов общественного контроля, призванных в числе прочего бороться с коррупцией, в то время как в американской традиции подобные органы выполняют исключительно экспертные функции. На основе анализа классических дебатов К. Фридриха и Г. Файнера авторы приходят к выводу, что в американской традиции роль внешних принципалов принадлежит в первую очередь СМИ, а взаимодействие принципалов и агентов в рамках борьбы с коррупцией переводится в моральную плоскость. Исследование отечественной традиции показывает совершенно иной подход к решению проблемы коррупции. К традиционной модели контроля принципалов над агентами с помощью надзорных структур с частотой пересекающимися (или неточно очерченными) сферами полномочий в советский период добавляется внешний «народный контроль». Современные российские совещательно-консультативные органы являются гибридом, объединяющим характеристики экспертных советов при

властных структурах и советских органов народного контроля. При этом четкое представление о том, как должна выглядеть антикоррупционная деятельность субъектов общественного контроля, отсутствует и у законодателя, и у самих членов общественных палат и общественных советов. Эффективность их деятельности во многом зависит от заинтересованности и готовности руководителей органов власти взаимодействовать с институтами гражданского общества. Иными словами, эффективность внешнего принципала определяется эффективностью внутреннего принципала.

Ключевые слова: коррупция, принципал, агент, совещательно-консультативные органы, административная традиция, национальные модели.

Основной теоретической моделью, на основе которой в настоящее время разрабатываются схемы борьбы с коррупцией, является схема «принципал-агент». Предполагается, что коррупция как использование агентом (сотрудником органов власти) имеющихся у него ресурсов и полномочий в собственных интересах возможна в силу асимметрии между принципалом и агентами по параметру «уровень информированности о ситуации». Принципал, не владея всей полнотой информации, вынужден передавать агентам дискреционные полномочия (Eisenhardt 1989). В этом зазоре и возникает коррупция. Из отечественных авторов данный подход развивают, например, Г.Л. Сатаров (Сатаров 2004) и Н.С. Розов (Розов 2012).

В рамках предлагаемой модели борьбу с коррупцией можно осуществлять многими способами, например попытаться лишить агентов дискреционных полномочий или обеспечить принципалу полную информацию об их деятельности. Этот подход, который правомерно определить как технологический, характерен для разработчиков моделей электронного/цифрового правительства. Но, как показывает опыт внедрения инновационных технологий в государственное управление, модель «государство – программное приложение» пока остается идеалом, а не реальностью.

Еще одно вероятное направление – создание системы, при которой агенты взаимно контролировали бы друг друга в интересах принципала (в том числе в рамках корпоративной этики). Проблема этого подхода заключается в том, что такой взаимный контроль может легко переродиться в круговую поруку (Darden 2008).

Поэтому самым эффективным решением считается расширение круга принципалов так, чтобы внутренний контроль был дополнен внешним (Schedler 1999). Однако конкретные модели того, каким образом должны действовать внешние принципалы, осуществляя контроль над исполнительными агентами, весьма существенно различаются в разных административных традициях. Более того, модель, которая в одной традиции рассматривается не просто как эффективная, но как сама собой разумеющаяся, в другой может считаться вообще не работающей.

В данной статье мы осуществим сравнение того, каким образом в двух административных традициях – российской и американской – определяются внешние принципалы, обеспечивающие контроль над коррупционными проявлениями. При выборе административных традиций для анализа мы использовали метод «наиболее расходящихся кейсов» (*most dissimilar cases design*, см. (Ragin 1987: 36-39); практическое применение метода для анализа специфики гражданского общества см. (Lorch 2017)). Конкретно нас интересовал вопрос о том, почему в отечественной традиции совещательно-консультативные органы, такие как общественные палаты и общественные советы, имеют статус внешних принципалов, призванных бороться с коррупцией, в то время как в американской традиции у подобных органов этот статус отсутствует.

Прежде чем переходить к анализу различий, подчеркнем, что формирование при структурах исполнительной власти совещательно-консультативных органов, чья деятельность направлена на обеспечение взаимодействия власти и гражданского общества, является общемировой тенденцией.

Данная тенденция связана с поиском новых форм государственного управления в условиях кризиса существующей системы управления и резкого падения доверия к исполнительной власти. Одним из основных направлений поиска стал отказ от доминировавшей с начала 1990-х гг. модели нового государственного менеджмента в пользу разработанного М. Муром концепта общественно-государственного управления (*good governance*) на основе демократических ценностей. Основной тезис М. Мура состоял в том, что, для того чтобы эффективно управлять, представители власти нуждаются в

партнерах, причем в партнерах, ориентированных на различные системы ценностей (Mooge 1995: 308). В условиях общественно-государственного партнерства консультативные органы приобретают важнейшее значение, так как обеспечивают донесение до представителей власти альтернативных точек зрения и, следовательно, дают возможность всем заинтересованным сторонам участвовать в процессе принятия решений. Фактически речь идет о расширении круга принципалов, способных ставить агентам задачи.

Концепт общественно-государственного партнерства в настоящее время активно обсуждается и в отечественной академической науке. На необходимость развития «институтов-модераторов» указывается в работах ведущих отечественных специалистов по теории государственного управления: А.Г. Барбашева (Барбашев 2016), И.В. Мерсияновой и Л.И. Якобсона (Мерсиянова, Якобсон 2011), А.В. Оболонского (Оболонский 2014). А.Ю. Сунгуров посвятил использованию институтов-модераторов в отечественных условиях целую серию публикаций, подготовленных как индивидуально (Сунгуров 2012), так и в соавторстве (Сунгуров и др. 2012).

Однако, когда речь идет о борьбе с коррупцией, в модели общественно-государственного партнерства обнаруживается «слепое пятно». Характерно, что в уже упоминавшейся работе М. Мура проблема коррупции вообще не ставится и этот термин отсутствует в имеющемся в конце книги индексе. Данная ситуация, на наш взгляд, объясняется особенностями создания модели общественно-государственного управления, а точнее – спецификой американской управленческой и академической традиции, в русле которой она была создана.

Как показал еще в сороковые годы Д. Уолдо, управленческие модели, которые выглядят внешне совершенно нейтральными (в ту пору это была модель «административного государства»), на самом деле имеют глубокие культурные корни и основаны на доминантных для данного общества идеях и представлениях (Waldo 1948). В американском случае это вера в прогресс, культ бизнеса и «научных» корпоративных методов управления, а также проповедь эффективности. Совместно они породили модель, в рамках которой общественное участие и совещательные органы даже не предполагались. Более

того, как предупреждал Д. Уолдо, в этой модели не оказывалось места и органам представительной демократии, что уже в послевоенный период спровоцировало борьбу Конгресса США за усиление своих контролирующих функций (вплоть до перехода на уровень микроменеджмента). Соответственно искоренение коррупции согласно данной модели было внутренним делом управленческого аппарата и подразумевало, прежде всего, укрепление корпоративной этики бескорыстного служения общественным интересам. Иными словами, агенты должны были контролировать сами себя без участия внешних принципалов. В классической форме это было сформулировано К. Фридрихом (Friedrich 1935).

Это не означает, что американская традиция отрицает роль гражданского общества в борьбе с коррупцией. Наоборот, эта роль всячески подчеркивается и превозносится. Г. Файнер в известных дебатах с К. Фридрихом прямо заявлял, что одной корпоративной этики для повышения ответственности чиновников недостаточно и необходим целый комплекс внешних воздействий, таких как «суды, процедура критики, запросы, дебаты, расследования, парламентский контроль над расходами» (Finer 1941: 339). При этом основным инструментом гражданского общества в противостоянии коррупции, и, следовательно, главным внешним принципалом считаются средства массовой информации. Здесь центральными фигурами становятся осведомитель (*whistleblower*), разоблачающий перед журналистами свое начальство, и журналист – «разгребатель грязи» (*muckraker*), публикующий эту информацию, после чего в дело вступают органы правопорядка.

И в варианте К. Фридриха, и в варианте Г. Файнера взаимодействие принципалов и агентов в плане борьбы с коррупцией переводится в моральную плоскость. Характерно, что в последнем (девятом) издании классического учебника по теории государственного управления тема коррупции анализируется в главе «Честь, этика и подотчетность» (Shafritz et al. 2017). Именно этические соображения (причем не только корпоративные, но и общечеловеческие) являются основным мотивом как для осведомителей, так и для «разгребателей грязи» – журналистов. С институциональной точки зрения ключевой проблемой оказывается создание инструментов защиты осведомителей и

СМИ, чтобы они не подвергались преследованиям за свои морально оправданные поступки.

С учетом вышеизложенного не вызывает удивления, что сама система совещательно-консультативных органов в США формировалась с большим трудом. Эти органы плохо вписывались и в модель административного государства с его опорой на корпоративную «этику служения», и в базовый концепт представительной демократии, основанный на разделении властей. Получалось, что членов совещательных органов никто не избирает, тем не менее они претендуют на роль принципалов и имеют реальную возможность влиять на действия/решения органов власти. Это, как неоднократно указывали и академические исследователи, и представители законодательной власти, порождает опасность «захвата сегментов формального государственного аппарата частными группами и ассоциациями» (McConnell 1966: 164). Тем не менее количество совещательных органов в США постоянно росло (в настоящее время только на федеральном уровне действует более 1000 «совещательных комиссий» (Federal Advisory... 2017: 19), и в конце концов они были включены в систему управления в качестве инструмента актуализации экспертного знания, накопленного гражданским обществом. Собственно, уже Г. Файнер отмечал рост числа экспертных совещательных органов – как формальных, так и неформальных (первый этап их создания связан с «Новым курсом» Ф. Рузвельта). По его мнению, они избавляют общественность от необходимости вручать свою судьбу чиновникам, тем более что и те «с радостью прислушиваются к указаниям этих органов» (Finer 1941: 340).

В 1972 г., после многолетних дискуссий, был принят Федеральный акт о совещательных комиссиях (The Federal Advisory Committee Act, FACA), в законодательном порядке закрепивший их место в системе исполнительной власти. Согласно FACA, совещательные комиссии создаются «в целях получения советов и рекомендаций» (The Federal Advisory Committee Act: § 3:2), направленных на повышение качества государственного управления и расширение поддержки принимаемых решений, но их рекомендации никогда и ни при каких условиях не могут быть для органов власти обязательными (это оговаривается особо). Таким образом, в роли внешних принципалов совещательные комиссии

были жестко ограничены, а функция борьбы с коррупцией оказалась выведенной из сферы их компетенции и полномочий.

Перейдем к российскому кейсу. В российских условиях проблема контроля над деятельностью чиновников и борьбы с коррупцией традиционно решалась за пределами дилеммы Фридриха – Файнера. Основной упор делался не на развитие корпоративной этики и активность СМИ, а на контроль принципов над агентами с помощью надзорных структур с зачастую пересекающимися (или неточно очерченными) сферами полномочий. Обилие надзорных органов, контролирующих деятельность других государственных структур, представляет собой отечественную административную специфику и очень плохо сочетается, а по мнению Д. Христиана вообще не сочетается, с разработанными в европейском (и американском) контексте теориями государственного управления (Christian 1982). Такой подход принято считать неэффективным, но, по справедливому замечанию того же Д. Христиана, неэффективность эта является весьма относительной. Надзорные структуры обеспечивают дополнительные каналы информации о деятельности нижестоящих чиновников, хотя эта информация не всегда отличается идеальной достоверностью (Christian 1982: 88).

Формирование наряду с системой государственного контроля системы общественного контроля над деятельностью органов власти, включая коррупционные проявления, также можно отнести к отечественной, а вернее к советской, специфике. Специфика эта выражается даже на лексическом уровне. К. Оуэн обратила внимание на то, что если английский термин *control* подразумевает управление, основанное на полном владении ситуацией, то русский «контроль» – это мониторинг и проверка решений, принятых другими людьми. Поэтому она предложила переводить «общественный контроль» на английский не как *public control* (так это обычно и делается), а как *public oversight* и даже *public scrutiny* (Owen 2014: 11).

И Д. Христиану, и К. Оуэн очевидна связь между советской моделью общественного контроля и марксистской теорией отмирания государства в процессе роста самостоятельности масс. Впрочем, эта связь была очевидна и для советских авторов, которые в шестидесятые годы XX в. занимались анализом формируемой Н.С. Хрущевым системы народного контроля. При этом,

в соответствии с тезисом об общенародном характере советского государства, вопрос о самостоятельности органов народного контроля не ставился. Наоборот, подчеркивалось, что его эффективность обусловлена тем, что он носит общественно-государственный характер, а органы народного контроля интегрированы в систему государственных органов (Мальков 1963). Окончательную формулировку это положение получило в Законе о народном контроле в СССР 1979 г. (Закон «О народном...», 1979: ст. 1).

Одним из направлений деятельности органов народного контроля была борьба «с нарушениями государственной дисциплины, проявлениями местничества, ведомственного подхода к делу, с бесхозяйственностью и расточительством, волокитой и бюрократизмом, любыми попытками обмана государства, с посягательством на социалистическую собственность» (Закон «О народном...», 1979: ст. 3). Хотя термин «коррупция» прямо не использовался, поскольку считалось, что этот состав преступления характерен исключительно для буржуазного государства и общества (См.: Крутоголов 1973), однако под «посягательством на социалистическую собственность» и «обманом государства» понималась, конечно же, и она.

Эффективность системы общественного контроля, в том числе при борьбе с коррупцией, остается дискуссионным (точнее, очень плохо изученным) вопросом. Естественно, советские ученые разоблачали взгляды «буржуазных фальсификаторов», отрицавших эффективность народного контроля (Марченко 1973: 100-101), тем не менее сами ограничивались ссылками на то, что «в лице органов народного контроля найдена такая организационная форма осуществления контроля, которая позволяет широким массам эффективно вести дело проверки и тем самым принимать участие в управлении» (Толкачева 1984: 34). В 1977 г. Дж. Адамс так и не смогла прийти к определенному выводу, однако склонялась к мнению, что «хотя существует соблазн заявить, что система народного контроля – это “много шума из ничего”, а реальное ее воздействие с трудом поддается оценке, количество людей, вовлеченных в осуществление контроля, и то огромное значение, которые придают гражданскому участию (хотя и на патерналистских условиях) советские лидеры, заставляет предположить, что современное

технологическое общество не может существовать без использования “творческой инициативы масс”» (Adams 1977: 141). Но Адамс была склонна рассматривать общественный контроль не как административный механизм повышения качества управления, а как политический инструмент демократизации советского общества «снизу», и оценивала его эффективность исходя из этого.

В настоящее время российские совещательно-консультативные органы являются своеобразным гибридом, объединяющим характеристики экспертных организаций при органах власти с особенностями советских органов народного контроля. Данный вопрос был подробно разобран К. Оуэн и Э. Биндмэном, которые пришли к выводу, что применительно к современным общественным субъектам контроля целесообразно говорить о синтезе советского и неолиберального дискурсов гражданского участия. В его основе лежит представление о необходимости объединения граждан для того, чтобы совместными усилиями решать поставленные государством задачи (Owen, Bindman 2017).

В рамках сложившегося дискурса гражданского участия общественный контроль выступает основной функцией консультативно-совещательных органов. В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» субъектами контроля являются именно общественные палаты и общественные советы всех уровней (Федеральный закон № 212-ФЗ, 2014: ст. 9). Однако само определение общественного контроля в ст. 4 Закона № 212-ФЗ дано достаточно расплывчато. Как отметили ряд правоведов, фактически оно сводится к указанию на то, что контроль – это деятельность субъектов контроля (Герасимова, Ландау 2015: 7; также см.: Гаганов 2014).

Более конкретно антикоррупционные функции совещательно-консультативных органов описаны в подзаконных актах. Так, в разработанном Общественной палатой РФ Стандарте деятельности общественных советов при федеральных органах исполнительной власти 2015 г. указывается, что общественные советы призваны участвовать в антикоррупционной деятельности, в том числе в антикоррупционной экспертизе нормативно-правовых актов и оценке эффективности государственных закупок и кадровой работы федерального

органа исполнительной власти (Стандарт деятельности... 2015: п. 2.2.3). Однако Стандарт является правовым документом достаточно низкого уровня и его формулировки носят рекомендательный характер.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 гг. разработчики ограничились рекомендацией общественным палатам и общественным организациям подготовить и осуществить комплекс просветительских мер, направленных на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции (Указ Президента РФ № 226, 2014: п. 23). В Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 гг. также говорится о необходимости популяризации в обществе антикоррупционных стандартов и развития общественного правосознания. Впрочем, Правительству РФ поставлена задача к 2019 г. «подготовить предложения по совершенствованию взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляющих противодействие коррупции в пределах своих полномочий, с субъектами общественного контроля» (Указ Президента РФ № 378, 2018: п. 20е). Таким образом, роль совещательно-консультативных органов в противодействии коррупции планируется усилить.

Как и в случае с органами народного контроля, вопрос об эффективности совещательно-консультативных органов в борьбе с коррупцией остается открытым. Исследователи, которые занимаются данным вопросом, преимущественно ограничиваются пересказом соответствующих положений законодательства и констатацией того факта, что «выгоды от общественного контроля получают не только граждане (его результатом является пресечение произвола в государственных и муниципальных органах, улучшение качества работы этих органов), но и сами государственные и муниципальные органы, работа которых становится более эффективной» (Плотников 2013: 110). Наряду с этим существует точка зрения, согласно которой такие органы не оказывают никакого реального влияния на деятельность властных структур и поэтому носят чисто имитационный характер (Markus 2007, Petrov, Lipman, Hale 2010). Однако большинство современных исследователей, включая уже упоминавшихся А.Г. Барбашева, К. Оуэн, А.Ю. Сунгурова и

др., полагают, что общественно-консультативные органы способны функционировать в качестве внешнего принципала, однако эффективность их деятельности во многом зависит от заинтересованности и готовности руководителей органов власти взаимодействовать с институтами гражданского общества. Иными словами, эффективность внешнего принципала определяется эффективностью внутреннего принципала.

Таким образом, если в американской административной традиции борьба с коррупцией никак не связана с деятельностью консультативных органов, то в отечественной традиции аналогичные органы выступают в качестве субъектов общественного контроля, призванных вести антикоррупционную работу. В то же время четкое представление о том, как должна выглядеть антикоррупционная деятельность субъектов общественного контроля, отсутствует и у законодателя, и у самих членов общественных палат и общественных советов. В результате эффективность деятельности консультативных органов во многом зависит от позиции руководства того органа власти, при котором они функционируют.

Материал поступил 07.07.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Барбашев А.Г. 2016. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // *Вопр. гос. и муницип. управления.* № 3. С. 163-194.

Гаганов А. 2014. Общественный контроль в России [Электронный ресурс], 22 июля. URL: <http://rusrand.ru/actuals/obschestvennyj-kontrol-v-rossii> (дата обращения: 26.10.2018).

Герасимова Е.В., Ландау И.Л. 2015. Правовое регулирование общественного контроля в Российской Федерации // *Вестн. Балт. федер. ун-та им. И. Канта.* Вып. 9. С. 5-16.

Крутоголов М.А. 1973. Коррупция // *Большая советская энциклопедия.* 3-е изд. М. : Сов. энцикл. Т. 13. С. 216.

Мальков В.В. 1963. Общественный контроль и его роль в советском государственном управлении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Моск. гос. ун-т. М. 20 с.

Марченко М.Н. 1973. Политическая организация советского общества и ее буржуазные фальсификаторы. М. : Изд-во Моск. ун-та. 147 с.

Мерсиянова И.В. Якобсон Л.И. 2011. Сотрудничество государства и гражданского общества в решении социальных проблем // *Вопр. гос. и муницип. управления.* № 2. С. 5-24.

Оболонский А.В. 2014. Кризис эффективности административно-бюрократического государства и поиски выхода: опыт США (эволюция

теории и практики государственного управления в последние десятилетия) // Вопр. гос. и муницип. управления. № 2. С. 145-170.

Плотников А.А. 2013. Общественный контроль и его потенциал в противодействии коррупции // Вестн. Северного (Арктического) федер. ун-та. Серия: Гуманит. и социал. науки. № 2. С. 105-111.

Розов Н.С. 2012. Стратегия нового принципала // Отечеств. записки. № 2(17). С. 8-23.

Сатаров Г.Л. 2004. Коррупционные отношения: агентская модель и смежные подходы // ОНС : Обществ. науки и современность. № 2. С. 60-69.

Сунгуров А.Ю. 2012. Институты-медиаторы и их роль в развитии публичной политики в современной России // Публичная политика в контексте задач модернизации России: конструктивный потенциал и формы использования. М. : РОССПЭН : РАПН. С. 195-218.

Сунгуров А.Ю. и др. 2012. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. Общественные палаты и консультативные советы: федеральный и региональный опыт / А.Ю. Сунгуров, О.С. Захарова, Л.А. Петрова, Н.П. Распопов // ПОЛИС : Полит. исслед. № 1. С. 165-178.

Толкачева С.С. 1984. Совершенствование народного контроля – важное направление развития социалистической демократии в условиях зрелого социализма : (На материалах БССР) : дис. ... канд. филос. наук / Белорус. гос. ун-т им. В.И. Ленина. Минск. 199 с.

Adams J.S. 1977. Citizen Inspectors in the Soviet Union: the People's Control Committee. New York ; London : Praeger Publishers. 233 p.

Christian D. 1982. The Supervisory Function in Russian and Soviet History // Slavic Review. Vol. 41, № 1. P. 73-90.

Darden K. 2008. The Integrity of Corrupt State: Graft as an Informal State Institution // Politics & Society. Vol. 36, № 1. P. 35-60.

Eisenhardt K.M. 1989. Agency theory: An assessment and review // Academy of Management and Review. Vol. 1, № 14. P. 57-74.

Finer H. 1941. Administrative Responsibility in Democratic Government // Public Administration Review. Vol. 1, № 4. P. 335-350.

Friedrich K. 1935. Responsible Public Service under the American Constitution // Problems of the American Public Service. New York : McGraw – Hill. P. 3-74.

Lorch J. 2017. Civil Society and Mirror Images of Weak States. Bangladesh and Philippines. London ; New York ; Melbourne : Palgrave McMillan. 291 p.

McConnell G. 1966. Private Power and American Democracy. New York : Knopf. 403 p.

Markus S. 2007. Capitalists of All Russia, Unite! Business Mobilization under Debilitated Dirigisme // Polity. Vol. 3 (39). P. 277-304.

Moore M.H. 1995. Creating Public Value: Strategic Management in Government. Cambridge, Mass. : Harvard Univ. Press. 415 p.

Owen C. 2014. «Obshchestvennyi Kontrol» (Public Scrutiny) from Discourse to Action in Contemporary Russia: The Emergence of Authoritarian Neoliberal Governance. Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in Politics. University of Exeter. 312 p.

Owen C., Bindman E. 2017. Civic Participation in a Hybrid Regime: Limited Pluralism in Policymaking and Delivery in Contemporary Russia // *Government and Opposition*. № 13. P. 1-23.

Petrov N., Lipman M., Hale H.E. 2010. Overmanaged Democracy in Russia: Governance Implications of Hybrid Regimes [Электронный ресурс]. Washington DC ; M. ; Beijing ; Beirut ; Brussels. Febr. 44 p. (Carnegie Papers. Russia and Eurasia Program ; № 106). URL: https://carnegieendowment.org/files/overmanaged_democracy_2.pdf (дата обращения: 26.10.2018).

Ragin S.S. 1987. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Studies*. Berkley ; Los Angeles : Univ. of California Press. 208 p.

Schedler A. 1999. Conceptualizing accountability // *The self-restraining state – Power and accountability in new democracies* / A. Schedler, L. Diamond & M.F. Plattner (eds.). Boulder, CO : Lynne Rienner Publishers Inc. P. 13-28.

Shafritz J.M. et al. 2017. *Introducing Public Administration* / J.M. Shafritz, E.W. Russel, C.P. Borick, A.C. Hyde. 9th ed. New York : Routledge. 610 p.

Federal Advisory Committee Act (FACA) Management Overview / U.S. General Services Administration (GSA). Washington, D.C., 2017. 209 p. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gsa.gov/policy-regulations/policy/federal-advisory-committee-act-faca-management-overview> (дата обращения: 26.10.2018).

Waldo D. 1948. *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*. New York : The Ronald Press Company. 227 p.

Закон СССР от 30 ноября 1979 года «О народном контроле в СССР» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1814&page=1> (дата обращения: 26.10.2018).

Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201407220010> (дата обращения: 26.10.2018).

Указ Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 года № 226 «О национальном плане противодействия коррупции на 2014–2015 годы» (ред. от 15.07.2015) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/3f23d22078dd93d70a5e45d0416ec686f2cd2537/ (дата обращения: 26.10.2018).

Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 г. № 378 «О национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (дата обращения: 26.10.2018).

Стандарт деятельности общественных советов при федеральных органах исполнительной власти (Типовое положение)» (утв. Протоколом № 3 заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 24 июня 2015 года) [Электронный ресурс]. // URL: https://www.oprf.ru/files/2015dok/standart_OS_FOIV17082015.pdf (дата обращения: 26.10.2018).

The Federal Advisory Committee Act [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gsa.gov/cdnstatic/FACA-Statute-2013.pdf> (дата обращения: 26.10.2018).

Elena G. Dyakova, Doctor of Political Science, Leading Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: gf-urfo@bk.ru
ORCID ID: 0000-0002-6258-0456

Anna D. Trakhtenberg, Candidate of Political Science, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia. E-mail: cskit@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-3530-9361

ROLE OF ADVISORY BODIES IN FIGHT AGAINST CORRUPTION: AMERICAN AND RUSSIAN ADMINISTRATIVE TRADITIONS

Abstract. Based on the use of the “principal-agent” model, a comparison is made of how in two administrative traditions – Russian and American – external principals ensure control over corruption. The authors ask why in the Russian tradition advisory bodies (such as public chambers and public councils) act as subjects of public control designed among other things to fight corruption, while in the American tradition such bodies have exclusively expert functions. Based on the analysis of the classical debates of K. Friedrich/G. Finer, the authors come to the conclusion that in the American tradition the external principals are primarily the media, and the interaction of principals and agents is translated into a moral plane. An analysis of the Russian tradition shows fundamentally different approach towards solving the problem of corruption with the help of supervising structures with often intersecting (or inaccurately defined) areas of authority. During the Soviet period, external “popular control” was added to the traditional model of control of principals over agents. Modern Russian advisory bodies are a hybrid combining the characteristics of expert councils with the characteristics of the Soviet people’s control bodies. At the same time, the legislator and members of public chambers and public councils do not have a clear idea of what the anti-corruption activities of the subjects of public control should be. The effectiveness of the activity largely depends on the readiness of the heads of governmental bodies to interact with the institutions of civil society. In other words, the effectiveness of the external principal is determined by the effectiveness of the internal principal.

Keywords: corruption; principal; agent; advisory bodies; administrative tradition; national models.

References

Adams J.S. *Citizen Inspectors in the Soviet Union: the People’s Control Committee*, New York, London, Praeger Publishers, 1977, 233 p.

Barbashev A.G. *Krizis gosudarstvennogo upravleniya i ego vliyanie na osnovnye administrativnye paradigmy gosudarstva i byurokratii* [The Crisis of Public Administration and Its Impact on the Main Administrative Paradigms of the State and Bureaucracy], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2016, no. 3, pp. 163-194. (in Russ.).

Christian D. The Supervisory Function in Russian and Soviet History, *Slavic Review*, 1982, vol. 41, no. 1, pp. 73-90.

Darden K. The Integrity of Corrupt State: Graft as an Informal State Institution, *Politics & Society*, 2008, vol. 36, no. 1, pp. 35-60.

Eisenhardt K.M. Agency theory: An assessment and review, *Academy of Management and Review*, 1989, vol. 1, no. 14, pp. 57-74.

Federal Advisory Committee Act (FACA) Management Overview / U.S. General Services Administration (GSA), Washington, D.C., 2017, 209 p., available at: <https://www.gsa.gov/policy-regulations/policy/federal-advisory-committee-act-faca-management-overview> (accessed October 26, 2018).

Federal'nyy zakon ot 21 iyulya 2014 goda № 212-FZ «Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii» [Federal law No. 212-FZ of 21 July 2014 "On the basis of public control in the Russian Federation"], available at: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201407220010> (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Finer H. Administrative Responsibility in Democratic Government, *Public Administration Review*, 1941, vol. 1, no. 4, pp. 335-350.

Friedrich K. Responsible Public Service under the American Constitution, *Problems of the American Public Service*, New York, McGraw – Hill, 1935, pp. 3-74.

Gaganov A. *Obshchestvennyy kontrol' v Rossii* [Public Control in Russia], July 22, 2014, available at: <http://rusrand.ru/actuals/obshchestvennyj-kontrol-v-rossii> (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Gerasimova E.V., Landau I.L. *Pravovoe regulirovanie obshchestvennogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii* [Legal Regulation of Public Control in the Russian Federation], *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta*, 2015, iss. 9, pp. 5-16. (in Russ.).

Krutogolov M.A. *Korrupsiya* [Corruption], *Bol'shaya sovetskaya entsiklopediya*, 3rd ed., Moscow, Sovetskaya entsiklopediya, 1973, vol. 13, pp. 216. (in Russ.).

Lorch J. *Civil Society and Mirror Images of Weak States. Bangladesh and Philippines*, London, New York, Melbourne, Palgrave MacMillan, 2017, 291 p.

Malkov V.V. *Obshchestvennyy kontrol' i ego rol' v sovetskom gosudarstvennom upravlenii : avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [Public Control and Its Role in Soviet Governance: adstr. of. diss.], Moscow, Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, 1963, 20 p. (in Russ.).

Marchenko M.N. *Politicheskaya organizatsiya sovetskogo obshchestva i ee burzhuaznye fal'sifikatory* [The Political Organization of the Soviet Society and Its Bourgeois Falsifiers], Moscow, Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, 1973, 147 p. (in Russ.).

Markus S. Capitalists of All Russia, Unite! Business Mobilization under Debilitated Dirigisme, *Polity*, 2007, vol. 3 (39), pp. 277-304.

McConnell G. *Private Power and American Democracy*, New York, Knopf, 1966, 403 p.

Mersiyanova I.V. Yakobson L.I. *Sotrudnichestvo gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva v reshenii sotsial'nykh problem* [Cooperation of the State and Civil Society in Solving Social Problems], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2011, no. 2, pp. 5-24. (in Russ.).

Moore M.H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*, Cambridge, Mass., Harvard Univ. Press, 1995, 415 p.

Obolonskiy A.V. *Krizis effektivnosti administrativno-byurokraticheskogo gosudarstva i poiski vykhoda: opyt SShA (evolyutsiya teorii i praktiki gosudarstvennogo upravleniya v poslednie desyatletiya)* [The Crisis of the Effectiveness of the Administrative Bureaucratic State and the Search for a Way Out: the Experience of the USA (the Evolution of the Theory and Practice of Public Administration in Recent Decades)], *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya*, 2014, no. 2, pp. 145-170. (in Russ.).

Owen C. «*Obshchestvennyi Kontrol*» (*Public Scrutiny*) *from Discourse to Action in Contemporary Russia: The Emergence of Authoritarian Neoliberal Governance. Thesis for the degree of Doctor of Philosophy in Politics*, University of Exeter, 2014, 312 p.

Owen C., Bindman E. Civic Participation in a Hybrid Regime: Limited Pluralism in Policymaking and Delivery in Contemporary Russia, *Government and Opposition*, 2017, no. 13, pp. 1-23.

Petrov N., Lipman M., Hale H.E. *Overmanaged Democracy in Russia: Governance Implications of Hybrid Regimes*, Washington DC, Moscow, Beijing, Beirut, Brussels, 2010, Febr., 44 p. (Carnegie Papers. Russia and Eurasia Program ; № 106), available at: https://carnegieendowment.org/files/overmanaged_democracy_2.pdf (accessed October 26, 2018).

Plotnikov A.A. *Obshchestvennyy kontrol' i ego potentsial v protivodeystvii korruptsii* [Public Control and Its Potential in Countering Corruption], *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2013, no. 2, pp. 105-111. (in Russ.).

Ragin S.S. *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Studies*, Berkley, Los Angeles, Univ. of California Press, 1987, 208 p.

Rozov N.S. *Strategiya novogo printsipala* [New Principal Strategy], *Otechestvennye zapiski*, 2012, no. 2(17), pp. 8-23. (in Russ.).

Satarov G.L. *Korruptsionnye otnosheniya: agentskaya model' i smezhnye podkhody* [Corruption Relationships: Agent Model and Related Approaches], *ONS : Obshchestvennye nauki i sovremennost'*, 2004, no. 2, pp. 60-69. (in Russ.).

Schedler A. Conceptualizing accountability, A. Schedler, L. Diamond & M.F. Plattner (eds.) *The self-restraining state – Power and accountability in new democracies*, Boulder, CO, Lynne Rienner Publishers Inc., 1999, pp. 13-28.

Shafritz J.M., Russel E.W., Borick C.P., Hyde A.C. *Introducing Public Administration*, 9th ed., New York, Routledge, 2017, 610 p.

Standart deyatel'nosti obshchestvennykh sovetov pri federal'nykh organakh ispolnitel'noy vlasti (Tipovoe polozhenie)» (utv. Protokolom № 3 zaonogo golosovaniya Pravitel'stvennoy komissii po koordinatsii deyatel'nosti otkrytogo pravitel'stva ot 24 iyunya 2015 goda) [The standard of activity of public councils under federal executive bodies (Model provision)], available at: https://www.oprf.ru/files/2015dok/standart_OS_FOIV17082015.pdf (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Sungurov A.Yu. *Instituty-mediatory i ikh rol' v razvitiy publichnoy politiki v sovremennoy Rossii* [Institutions-Mediators and Their Role in the Development of Public Policy in Modern Russia], *Publichnaya politika v kontekste zadach modernizatsii Rossii: konstruktivnyy potentsial i formy ispol'zovaniya*, Moscow, ROSSPEN, RAPN, 2012, pp. 195-218. (in Russ.).

Sungurov A.Yu., Zakharova O.S., Petrova L.A., Raspopov N.P. *Instituty-mediatory i ikh razvitiye v sovremennoy Rossii. Obshchestvennye palaty i konsul'tativnye sovety: federal'nyy i regional'nyy opyt* [Institutes-Mediators and Their Development in Modern Russia. Public Chambers and Advisory Councils: Federal and Regional Experience], *POLIS : Politicheskie issledovaniya*, 2012, no. 1, pp. 165-178. (in Russ.).

The Federal Advisory Committee Act, available at: <https://www.gsa.gov/cdnstatic/FACA-Statute-2013.pdf> (accessed October 26, 2018).

Tolkacheva S.S. *Sovershenstvovanie narodnogo kontrolya – vazhnoe napravlenie razvitiya sotsialisticheskoy demokratii v usloviyakh zrelogo sotsializma : (Na materialakh BSSR) : dis. ... kand. filos. nauk* [Improving People's Control As an Important Direction in the Development of Socialist Democracy under Conditions of Mature Socialism (on the Materials of the BSSR): dissertation], Minsk, 1984, 199 p. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 11 aprelya 2014 goda № 226 «O natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2014–2015 gody» (red. ot 15.07.2015) [Decree of the President of the Russian Federation of April 11, 2014 No. 226 (as amended on July 15, 2015) «On the National Anti-Corruption Plan for 2014–2015»], available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_161699/3f23d22078dd93d70a5e45d0416ec686f2cd2537/ (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 29 iyunya 2018 g. № 378 «O natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2018–2020 gody» [Decree of the President of the Russian Federation of June 29, 2018 No. 378 «On the National Anti-Corruption Plan for 2018–2020»], available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Waldo D. *The Administrative State: A Study of the Political Theory of American Public Administration*, New York, The Ronald Press Company, 1948, 227 p.

Zakon SSSR ot 30 noyabrya 1979 goda «O narodnom kontrole v SSSR» [Law of the USSR of November 30 1979 «On the People's Control in the USSR»], available at: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1814&page=1> (accessed October 26, 2018). (in Russ.).

Александр Яковлевич Кодинцев

доктор юридических наук, доцент, профессор
кафедры государственного и муниципального
управления и управления персоналом
Сургутского государственного университета,
ХМАО – Югра, г. Сургут, Россия.
E-mail: balsak1@yandex.ru

Денис Николаевич Шкаревский

кандидат исторических наук,
доцент кафедры теории и истории
государства и права
Сургутского государственного университета,
ХМАО – Югра, г. Сургут, Россия.
E-mail: shkarden@mail.ru

БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ В СОВЕТСКОЙ СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ В СЕРЕДИНЕ XX В.

В статье рассмотрены в сравнительной перспективе особенности статьи рассматривается процесс борьбы с коррупцией в системе советской юстиции, который сопровождался разрушением сформировавшихся там кланов (группировок) после Великой Отечественной войны. Необходимо отметить, что проблема коррупции в советском государстве обозначилась практически сразу же после его образования. Однако меры борьбы с ней не приносили долгосрочных положительных результатов. Коррупция получила широкое распространение даже в органах юстиции, которые должны были бороться с ней. Способствовали развитию взяточничества среди работников юстиции низкое материальное обеспечение, недостаточный уровень правовой культуры и образования, феодальные отношения, царящие в партийном аппарате.

Характер таких коррупционных преступлений проявлялся в своеобразных «советских» формах. Работникам органов юстиции бесплатно выдавали животных, продукты в колхозах. Зачастую они «брали столом», то есть пьянствовали с подсудимыми или их родственниками. Известны факты получения на предприятиях и в учреждениях товаров, одежды, «премий». Имели место незаконное прикрепление к ОРСам, присвоение конфискованного имущества. Руководство многих верховных судов республик оказалось замешано в коррупции. Совершались подобные

преступления судьями, как правило, в группах. В итоге на местах формировались кланы (группировки) из работников органов юстиции. Представляется возможным выделить крупные национальные кланы и исключительно юстициарные (судебные) группировки (русские, белорусские и украинские регионы).

Негативные тенденции – формирование кланов в органах юстиции и распространение коррупции – были временно пресечены лишь в конце 1940 – начале 1950-х гг. с помощью организации и проведения крупных процессов над судьями-взяточниками, а также отставок руководителей органов юстиции, подозреваемых в связях с коррупционерами. Руководство партии использовало политику массовых репрессий для разрушения кланов. Сами работники юстиции применяли уголовное преследование для устранения конкурентов и противников, для карьерного роста.

Ключевые слова: преступления против правосудия, взятка, управление министерства юстиции, народные судьи, верховные суды.

Советское государство столкнулось с проблемой коррупции практически сразу же после своего появления. К примеру, уже в мае 1918 г. был опубликован декрет «О взяточничестве» (Декрет 1918). Данное преступление каралось «лишением свободы на срок не менее пяти лет, соединенным с принудительными работами на тот же срок». Покушение на дачу взятки рассматривалось как оконченное преступление. К отягчающим обстоятельствам были отнесены особые полномочия служащего, нарушение служащим своих обязанностей, вымогательство взятки.

В дальнейшем борьбе с этим видом преступления уделялось существенное внимание. Так, согласно декрету «О борьбе со взяточничеством» была введена конфискация имущества (Декрет, 1921). УК РСФСР 1922 г. был дополнен ст. 114 для борьбы с коррупцией (Постановление, 1922). Но коррупцию побороть не удалось. Более того, взятки практиковались в тех органах, которые должны были с ней бороться, в том числе в органах юстиции.

С переменным успехом борьба с коррупцией продолжалась на протяжении десятков лет. Однако в научной литературе тема коррупции в сталинской судебной системе получила только первое отражение. В 2008 и 2009 гг. вышли две публицистические статьи Е. Жирнова, посвященные коррупции в судебной системе СССР (Жирнов 2008: 54–56, Жирнов 2009: 62).

В 1929 г. в СССР прокатилась кампания по борьбе со взяточничеством среди работников юстиции. Позже такие кампа-

нии не проводились. Многие юристы были репрессированы по политическим основаниям, редко по коррупционным. Можно предположить, что нечастое вынесение приговоров по делам о взятках судей было обусловлено несколькими причинами. Во-первых, осуждение за контрреволюционные преступления судей часто включало упоминание о коррупционных действиях. Во-вторых, кадровый состав судов сменялся так часто, что многих судей не успевали осудить. Некоторые судьи были отстранены со своих постов без уголовного преследования. Вероятно, тем самым высшее руководство стремилось избежать дискредитации судебной власти. В-третьих, коррупция часто возникает при формировании кланов. А так как из-за «кадровой вахханалии» кланы складываться не успевали, то и коррупционные проявления возникали реже, чем в спокойные периоды.

Ситуация изменилась в 1940-е гг. Относительная стабилизация кадрового состава органов юстиции способствовала появлению клановых групп. После Великой Отечественной войны была организована кампания по борьбе со взяточничеством в органах советской юстиции. Прокуратура СССР с 1943 г. собирала материалы на судей-коррупционеров. Непосредственным поводом к началу кампании стала попытка консультанта Верховного суда (ВС) РСФСР К. Попова получить взятку по делу Гладковой (июнь 1948 г.). После ареста К. Попов изобличил других взяточников. С этого момента начались массовые аресты работников юстиции.

Статистика отражает постепенный рост корыстных преступлений среди работников юстиции. В 1943 г. в РСФСР были возбуждены уголовные дела в отношении 70 народных судей, в 1944 г. – в отношении 106 судей. Из них 50-90% преступлений были связаны с получением взятки или присвоением вещественных доказательств. Всего за взятки были привлечены (дела дошли до суда) в 1942 г. – 5 судей, в 1943 г. – 15 судей, в 1944 г. – 30 судей. В числе прочих стали попадаться члены региональных судов, например заместитель председателя ВС Дагестанской АССР Ш. Камилов (Материалы... 1947: л. 82-85). В ноябре 1944 г. Прокуратура СССР арестовала 4 народных судей Москвы и 3 секретарей судов. По делу судьи Ивановой были арестованы 14 человек. В 1944 г. в Таджикистане к уголовной ответственности привлечены 8 работников юстиции. В Казахстане в том же

году за злоупотребления сняты 5 судей, в Белоруссии – 3 судьи, в Грузии – 5 судей, в Киргизии – 4 судьи, в Узбекистане – 15 судей, в Украине – 51 судья (Материалы... 1947: л. 1-2).

После войны рост числа зафиксированных преступлений коррупционного характера среди советских судей продолжался. Например, в Казахстане в 1944 г. были арестованы 5 судей, в 1945 г. – 12 судей. В первом полугодии 1946 г. в РСФСР были отозваны за злоупотребления 45 народных судей и 1 член облсуда. В июле 1946 г. из Косулинского района Курганской области по непригодности была отозвана народный судья Орлова. На ее место был избран Шерстнев. Он проработал 10 дней и был арестован за взятки. На его место был избран Епанчинцев. Через несколько дней он был отозван как морально разложившийся. В 1948 г. в Курганской области были сняты 5 народных судей, в том числе двое за взятки, двое за пьянство.

Характер коррупционных преступлений в связи с низким уровнем жизни населения СССР проявлялся зачастую в натуральных формах. Многие народные судьи бесплатно брали животных, продукты в колхозах. Они получали на предприятиях и учреждениях товары, одежду, «премии», а также незаконно прикреплялись к ОРСам. Учащались факты пьянок судей с родственниками обвиняемых (Отчет Управления... 1946: л. 45-55; Доклад... 1946). Факты бытового разложения отражали общую обстановку морального распада и способствовали коррупции.

Частично коррумпированными были также управления Минюста в регионах. В 1947 г. были сняты 17 начальников УМЮ и 16 председателей областных судов. Особой чистоплотностью отдельные руководители УМЮ не отличались. Например, начальник УМЮ Кустанайской области Шумской приобрел «для УМЮ» из конфискованного имущества лошадь, корову, 2 быков, 38 оконных штор, 2 баранов и присвоил их себе (Материалы... 1948: л. 7).

6 августа 1947 г. уполномоченный Комиссии партийного контроля (КПК) по Куйбышевской области Кошев составил обширную записку «О недостатках в работе народных судов и прокуратуры Куйбышевской области». По данным уполномоченного, «отдельные судьи берут взятки». Начальник Управления Минюста (УМЮ) этой области Пантелеева на сигналы о плохой работе народных судей не реагировала и никаких мер не принимала. Народный судья г. Куйбышева Лысковцев системати-

чески брал взятки. Всего он «собрал» 37 500 руб. Обком партии в декабре 1945 г. объявил Пантелеевой выговор. Записка КПК поступила в МЮ СССР и Генеральную прокуратуру СССР. Только после этого были отозваны трое судей и несколько судей наказано (Докладные записки... 1947: л. 145-152).

К лету 1948 г. прокуратура выявила факты взяточничества в ряде народных судов, в Московском горсуде, Киевском областном суде, Краснодарском краевом суде, ВС РСФСР и ВС СССР. Прокуратура, в частности, выявила преступные организации судей. В качестве основных посредников при получении взяток выступали адвокаты. В 1947 г. и первом полугодии 1948 г. только в Москве были арестованы 111 человек, в том числе 28 судей, 8 адвокатов, 5 юрисконсульты. Старт настоящей кампании по разгрому судебных преступных кланов начался после смещения с должностных постов подозреваемых во взятках председателя ВС СССР И.Т. Голякова, министра юстиции СССР Н.М. Рычкова.

Главным организатором системы взяточничества в ВС СССР был заместитель председателя А.П. Солодилов. Основным посредником при получении взяток являлась адвокат Б.С. Радчик. При аресте у Радчик было обнаружено 300 000 руб. Радчик полностью признала свою вину. А.П. Солодилов, получая бесплатно различные строительные материалы, построил себе большую дачу. А.П. Солодилов был отстранен от работы и застрелился. По делу были арестованы старший консультант ВС СССР Сафронова, работник АФУ ВС СССР Володарчик, начальник отдела судебного надзора ВС СССР Уманская, помощник Председателя ВС СССР Л.Н. Кудрявцев, референты Ивановская, Шапошникова. По делу ВС СССР к августу 1948 г. были арестованы 40 человек (О мерах... 1948: л. 2-4).

31 августа 1948 г. Генеральный прокурор СССР направил Н.А. Вознесенскому информационное письмо о фактах коррупции в системе органов юстиции. Материалы следствия неоднократно обсуждались на Политбюро ЦК ВКП (б) и Бюро Совета Министров СССР. По решению Политбюро было решено заслушивать материалы о взяточниках в особом присутствии Верховного Суда СССР. 9 мая 1949 г. Политбюро на секретном заседании утвердило (по предложению Г.Н. Сафонова, К.П. Горшенина, А.Н. Волина) состав трех особых присутствий по рассмотрению дел о судьях-взяточниках. 28 июня 1949 г. Политбюро изменило

состав присутствий. Также было принято решение рассматривать дела в закрытом порядке, без участия прокуроров и защиты. Кампании был придан секретный характер. Местные партийные чиновники не были в нее вовлечены. Органы партийного контроля в ней не участвовали. Контроль над кампанией осуществлял только ЦК партии.

В 1949–1950 гг. в ВС СССР прошла серия закрытых процессов над судьями-взяточниками. На большинстве процессов председательствующим был председатель ВС СССР А.Н. Волин. Так, по делу ВС СССР проходил 31 человек. Большинство обвиняемых сразу же признали себя виновными. Правда, часть подсудимых отказались от показаний, данных на следствии, заявив, что их «пугали следователи». Подсудимому Обухову следователь показывал фото семьи, намекая на вредные последствия, если он не даст показания. Все обвиняемые указывали на А.П. Солодилова как на главного виновника, что было несложно сделать, поскольку он уже был мертв. Отдельный процесс прошел над супругой члена судебной коллегии по делам лагерных судов Верховного Суда СССР И.Я. Голевой, которая выступала посредником при передаче взяток и была осуждена; мужа сняли с должности члена ВС СССР (Отчет прокуратуры... 1949: л. 42-47).

В начале 1950-х гг. Генеральная прокуратура продолжала собирать материал на работников старого состава ВС СССР. Эти дела курировал заместитель Генерального прокурора СССР И. Мокичев. Несколько лет существовала постоянная бригада Генеральной прокуратуры, которая расследовала дела судей-взяточников. С 1947 г. по 1952 г. были вскрыты в общей сложности злоупотребления по 87 делам, в том числе 64 были связаны со взятками. К концу 1952 г. были осуждены уже 58 бывших работников ВС СССР. Собирался компромат на И.Т. Голякова. Поскольку в получении взяток уличить его было сложно, то обратились к «дачной истории». Голяков использовал государственные ресурсы при строительстве своей дачи (организатором был А.П. Солодилов). На строительстве дач Солодилова и Голякова работали сотрудники ВС СССР А.Я. Владарчук (Володарчик), И.И. Зембран, Журавлев и др. Для дач передавались фондовые материалы: железо, толь, древесина и т.д. Дачи строили красноармейцы, заключенные и военнопленные немцы.

В то же время фактов непосредственных обращений Голякова о предоставлении ему государственных средств не было обнаружено. Было установлено, что И. Голяков знал о взятках и не принимал мер, но лично он взятки не брал. Голяков чрезмерно доверял своему помощнику Л.Н. Кудрявцеву. Кудрявцев лично писал протесты по любому делу, мог истребовать любое дело из нижестоящего суда. Без ведома И. Голякова он передавал жалобщикам заверенные копии писем о приостановлении исполнения приговоров, якобы подписанные И. Голяковым. Было доказано 30 фактов получения взятки Л.Н. Кудрявцевым. После самоубийства А. Солодилова Л. Кудрявцев уничтожил его материалы, хранившиеся в сейфе. В отдельных случаях И. Голяков как бы потворствовал преступникам, но связь с ними и здесь не была установлена. В конечном счете Голяков не был арестован (Представления... 1948: л. 51-58).

В августе 1951 г. Верховный суд СССР рассмотрел дело группы взяткодателей и их посредников; в числе последних была инженер МПС СССР Е. Величко. Было установлено, что она передавала взятки Л. Кудрявцеву (помощнику председателя Верховного суда СССР И. Голякова). Е. Величко в закрытом судебном заседании указала, что кроме Л. Кудрявцева она была связана с И. Голяковым. За пересмотр трех дел она передала И. Голякову 60 тыс. руб. Из этой суммы она получила от него за посредничество 15 тыс. руб.

По ее словам, она познакомилась с И. Голяковым в санатории «Барвиха» летом 1946 г. с целью пересмотра дел Эйхгорн (за 25 тыс. руб.), Баркан, Иоффе (за 20 тыс. руб.) и дела о спекуляции патефонными пластинками и иголками (15 тыс. руб.) (Отчет прокуратуры... 1951: л. 2). Причем Л. Кудрявцев привез ее в Барвиху и познакомил с И. Голяковым (Отчет прокуратуры... 1951: л. 46).

Е. Величко также дала следующие показания: «О том, что в Верховном Суде застрелился Солодилов, мне говорил Л. Кудрявцев и И. Голяков. При этом кто-то из них заявил: “Бояться нечего, так как в таком хаосе, который царит в Верховном суде СССР никто не разберется”. И. Голяков сказал после убийства Солодилова: “Нас это не волнует, ибо со смертью Солодилова все уйдет в неизвестность, как на дно морское. Все теперь можно свалить на Солодилова”». Также, по ее словам, «Л. Кудрявцев брал часто, но небольшие деньги (3-5 тыс. руб.), а И.Т. Голяков – редко, один раз

в полгода, но брал большие деньги (более 20 тыс. руб.)» (Отчет прокуратуры... 1951: л. 50).

Тем не менее Политбюро ЦК так и не наказало И. Голякова, оставив его директором Всесоюзного института юридических наук. Возможно, это было сделано с целью избежать дальнейшей дискредитации судебной власти (Шкаревский 2016: 60).

В ВС РСФСР после ареста Попова были арестованы члены Суда Шевченко, Тюляков, Мурзаханов, Кумехов, консультант Клебанов, секретари Болтянская, Глухова, Андрианова, начальник хозяйственного отдела Верховного Суда Бекаев. Следствие выяснило, что система взяток была организована в суде с 1943 г. В августе 1948 г. МЮ СССР провело ревизию суда. В ходе чистки были освобождены еще 6 консультантов и 5 секретарей, а в конце года уволены еще 4 консультанта, 4 секретаря, 1 инспектор. После этого проверки проводились каждый месяц. На совещаниях в органах юстиции постоянно обсуждались взятки, на партсобраниях исклучали из партии провинившихся работников. В Верховном Суде все подозревали друг друга. Группа секретарей Верховного суда РСФСР Андрианова, Глухова, Болтянская организованно занималась взяточничеством. Они обращались с просьбами к членам Верховного Суда об истребовании в ВС РСФСР дел для пересмотра судебных приговоров. Далее они способствовали вынесению оправдательных или мягких приговоров за взятки. Секретари и адвокаты выступали в качестве посредников. В отдельных случаях работники Верховного Суда РСФСР действовали заодно с членами ВС СССР и МЮ РСФСР. Особенно активно «работал» Попов. Так, были незаконно пересмотрены дела Э. Леоновой, Н. Баранова, С. Копулкиной, Г. Забровского, В. Дзадзамия, В. Попко и др. Сумма взяток за прекращение дел колебалась от 5 000 до 25 000 руб. Взятки также раздавались и по гражданским делам. Всего по делу Верховного суда РСФСР были арестованы 23 человека, в том числе 9 членов ВС РСФСР.

С октября 1948 г. по декабрь 1949 г. шло следствие по делу Д. Сусло, заместителя Председателя Верховного Суда УССР. Его слушала выездная сессия ВС СССР в Киеве. Сусло свою вину категорически отрицал. Его процесс также проходил без обвинителей и защиты. Д. Сусло был осужден по ст. 105, ч. 2. УК УССР (взятка) и ст. 97 УК УССР (злоупотребление служебным поло-

жением) к 10 годам лишения свободы. Все обвинения Д. Суло были построены на показаниях «соучастников». При этом показания были путанными и противоречивыми. 26 апреля 1971 г. приговор выездной сессии ВС СССР в отношении Д. Суло был отменен, дело о нем в уголовном порядке было прекращено за недоказанностью предъявленных ему обвинений.

В конце 1940-х гг. была обнаружена группа взяточников в ВС Латвии. К этому были причастны заместитель Председателя ВС Латвийской ССР Францман и его посредник во взятках Лиепань, член ВС ЛатвССР Грасман и его посредник адвокат Транина. Судьи-взяточники были сняты с постов. В 1953 г. был отстранен за взятки Председатель ВС Туркмении Дурдыев. В 1948–1949 гг. были осуждены члены Верховного Суда Грузии и т.д. В 1949 г. по делам высших судов были выдвинуты обвинения против 247 лиц, в том числе 27 судей, 22 работников суда, 27 адвокатов (Соломон 1998: 367).

По делу Московского городского суда были арестованы члены суда: Гуторкина, Обухов, Праушкина и член ВС СССР В. Чурсина, а также народные судьи Короткая, Бурмистрова и Александра. Арестовали и Председателя Московского горсуда А. Васнева. Одним из наиболее активных участников «группы» была В. Чурсина.

За взятки выносились неправосудные определения и приговоры. Судьи пьянствовали на квартирах у подсудимых, получали взятки от оправданных лиц – Николаева (Мосвинводторг), Симоишвили, Антоневица, Голубева и др. А. Васнев был тесно связан с директорами магазинов и ресторанов Москвы, которые обращались к нему с просьбами по уголовным делам, возбужденным против их родственников и знакомых. А. Васнев давал незаконные указания судьям, рассматривавшим эти дела.

Е. Жирнов приводит докладную записку Генерального прокурора Сафонова о деле Мосгорсуда. Судьи опустили до того, что сами выступали посредниками в передаче взяток, отказавшись от «услуг» адвокатов. Всего по делу Московского горсуда к августу 1948 г. были арестованы 49 человек, в том числе 10 судей, 4 адвоката, 18 взяткодателей, 17 посредников. Большинство арестованных признались в совершенных ими преступлениях. Необходимо отметить, что А. Васнев был лично предан бывшему министру Н. Рычкову. Следствие длилось с февраля

1948 г. по июнь 1949 г. Процесс по делу А. Васнева и других прошел в июне 1949 г. Дело рассматривалось особым присутствием ВС СССР. По материалам расследования проходили 34 человека. А. Васнев был осужден к 10 годам лишения свободы. После освобождения в марте 1953 г. он добивался реабилитации, но в этом ему было отказано (Соломон 1998: 387; Жирнов 2009: 62).

В Киеве были арестованы 29 работников юстиции, в том числе Председатель Киевского областного суда Федоров, заведующий сектором судебно-прокурорских органов Киевского обкома Черненко, народные судьи Алексеев, Фесенко, Васильева, адвокаты Зеленский, Соколов, Томбак и др. Черненко, пользуясь своим положением, оказывал влияние на прохождение и разрешение отдельных судебных дел, за что получал взятки. По делу Краснодарского краевого суда были арестованы 15 человек, в том числе Председатель суда Стрельников (осужден к 10 годам лишения свободы), его заместитель Туманов и др. По делу ВС Башкирской АССР были арестованы заместитель председателя суда Амирханов, члены ВС Гильманов и Шапирова (О мерах... 1948: л. 1).

Е. Жирнов приводит как пример серии арестов, обрушившихся на органы юстиции Башкирии. Они походили на схему аналогичных чисток в середине 1930-х гг. Сначала в дело вступили контролеры КПК ЦК ВКП(б). По доносу контролеры провели проверку, выявили факты пьянок, взяток. По постановлению обкома БашАССР председатель суда Хананов и еще ряд судей были сняты со своих постов (Жирнов 2008: 54).

В начале 1950-х гг. серия репрессий прокатилась по национальным республикам. И. Сталин репрессировал часть национальных элит. Эти репрессии затронули и руководство органов юстиции, которое начинало срастаться с местными кланами. 12 июля 1950 г. Политбюро утвердило решение бюро КПК. По данным КПК, прокуратура, МВД и Верховный Суд Татарстана искривляли судебную политику, грубо извращали советский закон. На посты подбирались лица, не соответствующие своему назначению, взяточники. Прокуроры утверждали необоснованные заключения. Применялись незаконные методы ведения следствия. ВС ТАССР выносил неправильные приговоры. Все руководители правоохранительных органов были исключены из партии. Председатель ВС ТАССР К. Сафиуллин был снят с руководящей работы.

9 ноября 1951 г. вышло постановление Политбюро о взяточничестве в Грузии и об «антипартийной группе Барамия» (мингрельское дело). Группа во главе со вторым секретарем ЦК КПГ Барамией совершала массовые преступления. Покрывали преступивших закон мингрельцев, вызволяли арестованных взяточников (в том числе прокуроров). В группу входили заведующий административным отделом ЦК КПГ Кучава, заведующий отделом партийных кадров Чичинадзе, министр юстиции Рапава (в прошлом министр госбезопасности Грузии), Прокурор Грузии Шония. Мингрельцы заполонили прокуратуру, суды, министерство юстиции и адвокатуру своими родственниками и друзьями. И. Сталин квалифицировал это как измену. По постановлению ЦК все лица, виновные в совершении преступлений, снимались с постов и подлежали аресту. Всего были арестованы 37 руководящих работников (Хлевнюк и др. 2002: 349-351).

Формировались местные кланы. Так, многие работники Кемеровского УМЮ, Кемеровского областного суда и народных судов области имели родственные связи. В 1949–1951 гг. Министерство юстиции неоднократно критиковало работу начальника Молотовского УМЮ А. Гилева. Наконец, после ревизии 1950 г. выяснилось, что Гилев присвоил 22 394 руб. Гилев и старший бухгалтер управления, а также начальник АХЧ Рачев были привлечены к уголовной ответственности. Начальник УМЮ Кулябской области Таджикистана Хасанов назначил нотариусом свою жену Манжитову, не имеющую образования и опыта. Она фактически не работала, допускала злоупотребления (Дело о мерах...1951: л. 60).

Крайне низкое материальное положение (Председатель ВС СССР получал меньше, чем милиционер), недостаточный уровень правовой и образовательной культуры (больше половины судей не имели никакой юридической подготовки), феодальные отношения, царящие в партийном аппарате (так называемый «блат») способствовали развитию коррупционных связей среди работников юстиции. Совершать преступления судьи могли, как правило, в группах. Это были крупные кланы (Татарстан, Башкирия, Грузия и пр.) или исключительно судебные группировки (русские, белорусские и украинские регионы).

Коррупция проявлялась в различных формах и, как правило, сопровождалась, по терминологии советского времени, «бытовым разложением». Нищие судебные работники (судьями их в то время называли редко) вовлекались в различные связи с людьми, близкими к преступникам. Посредниками, как правило, выступали адвокаты. От небольших коррупционных правонарушений (взятка натуральными продуктами) судебные работники переходили к крупным денежным взяткам. Совершать их и не быть привлеченными к ответственности можно было только в составе крупных клановых группировок. Принципы формирования этих группировок отличались в разных регионах. Широкий размах кланы приобретали в национальных регионах (закавказские, среднеазиатские, тюркские автономные республики РСФСР, республики Северного Кавказа и т.д.). В этих республиках работники органов юстиции входили в большие родовые группировки, включающие партийных лидеров, советских чиновников, сотрудников ОВД и т.д. Размах преступлений в республиках был большой. Советский закон существовал для этих людей в параллельной реальности.

Более узкий, «технический» характер, носила коррупционная преступность в украинско-белорусско-русских областях. В них, как правило, формировались кланы по ведомственной принадлежности. В числе прочих были и судебные кланы. Эти преступные группы носили менее устойчивый характер, часто распадались, объединялись по признакам коррупционного, а не родового интереса. Однако эволюция преступных группировок в областях свидетельствует о формировании семейных групп в правоохранительной системе.

Косвенные данные позволяют предположить, что суммы взяток возрастали. Судьи постепенно переходили от взяток в «натуре» к взяткам в деньгах. И. Сталина, скорее всего, мало интересовала коррупционная сторона преступлений советских служащих. Как только он обнаруживал сформированный клан, он энергично разрушал его, используя антикоррупционные инструменты для устранения потенциальных врагов режима. Разрушение коррупционных схем и кланов, сложившихся к 1948 г., следует, прежде всего, рассматривать как элемент борьбы за власть в системе органов юстиции.

Материал поступил в редколлегию 28.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Дело о мерах по улучшению работы коллегии Министерства Юстиции РСФСР, 1951 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. А-259. Оп. 6. Д. 6350.

Доклад начальника Управления Наркомата Юстиции по Курганской области за 1946 год // Гос. архив общественно-полит. документации Курганской обл. Ф. 10. Оп. 86. Д. 505.

Докладные записки Комиссии партийного контроля по Куйбышевской области за 1947 год // Рос. гос. архив новейшей истории. Ф. 6. Оп. 6. Д. 205.

Жирнов Е. 2008. Члены Верховного суда брали взятки // Коммерсант-Власть. № 31. С. 53-58.

Жирнов Е. 2009. Преступная деятельность судебных работников // Коммерсант-Власть. № 45. С. 60-64.

Материалы аморальных явлений среди работников органов юстиции и суда, 1947 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. 9492. Оп. 1а. Д. 376.

Материалы аморальных явлений среди работников органов юстиции и суда, 1948 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. 9492. Оп. 1а. Д. 465.

О мерах по улучшению работы Верховного Суда СССР, 1948 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. 5446. Оп. 50а. Д. 5324

Отчет прокуратуры, 1949 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. 7523. Оп. 65. Д. 143.

Отчет прокуратуры, 1951 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. 9474. Оп. 16. Д. 396.

Отчет Управления Наркомата Юстиции по Курганской области за 1946 год // Гос. архив Курганской обл. Ф. Р-903. Оп. 2. Д. 8.

Представления Генерального Прокурора СССР, вносимые в советские и партийные органы, заключения по проектам законов, постановлений и распоряжений и другая переписка по отдельным вопросам нарушения законности, 1948 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. 8131. Оп. 32. Д. 3.

Приказы, директивы и постановления Министерства Юстиции РСФСР, 1951 // Гос. архив Рос. Федерации. Ф. А-353. Оп. 16. Д. 74.

Протокол заседаний Политбюро ЦК ВКП (б), 1949 // Рос. гос. архив социально-полит. истории. Ф. 17. Оп. 3. Д. 1077.

Протокол заседаний Политбюро ЦК ВКП (б), 1950 // Рос. гос. архив социально-полит. истории. Ф. 17. Оп. 3. Д. 1083.

Соломон П. 1998. Советская юстиция при Сталине. М. : РОССПЭН. 464 с.

Хлевнюк О.В. и др. (сост.) 2002. Политбюро ЦК ВКП(б) и Совет Министров СССР. 1945–1953 / сост. О.В. Хлевнюк, Й. Горлицкий, Л.П. Кошелева, А.И. Минюк, М.Ю. Прозуменщиков, Л.А. Роговая, С.В. Соменова. М. : РОССПЭН. 656 с.

Шкаревский Д.Н. 2016. К вопросу о коррупции в Верховном Суде СССР в конце 1940-х – начале 1950-х гг. // История государства и права. № 22. С. 8-60.

Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 08 мая 1918 г. О взяточничестве // Декреты Советской власти. М. : Госполитиздат, 1959. Т. 2. С. 240-242.

Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР о борьбе со взяточничеством. 16 августа 1921 г. // Декреты Советской власти. М. : РОССПЭН, 2009. Т. 18: Август 1921 г. С. 148-149.

Постановление ВЦИК от 01 июня 1922 г. «О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР» (вместе с «Уголовным Кодексом РСФСР») // Собрание узаконений РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

Циркуляр Народного Комиссариата юстиции РСФСР от 09 октября 1922 г. № 97. Об объеме понятия взятки [Электронный ресурс] // Сборник циркуляров Наркомюста РСФСР за 1922–1925 гг. М., 1926. URL: http://www.ussrdoc.com/ussrdoc_communizm/ussr_1411.htm (дата обращения: 11.10.2018).

Alexander Ya. Kodintsev, Doctor of Law, Professor, Department of State and Municipal Management and Personnel Management, Surgut State University, Surgut, Russia. E-mail: balsak1@yandex.ru

Denis N. Shkarevsky, Candidate of History, Associate Professor, Assistant Professor, Department of Theory and History of State and Law, Surgut State University, Surgut, Russia. E-mail: shkarden@mail.ru

FIGHT AGAINST CORRUPTION IN SOVIET JUDICIAL SYSTEM IN MID-TWENTIETH CENTURY

Abstract. The article discusses the process of fighting corruption in the system of Soviet justice, which was accompanied by the destruction of clans (groups) formed there after World War II. It should be noted that the problem of corruption in the Soviet state appeared almost immediately after its formation. However, measures to combat it did not bring long-term positive results. Corruption has become widespread even in the judiciary, which should have been fighting it. The following phenomena contributed to the development of bribery among justice officers: low material level, low level of legal culture and education, feudal relations prevailing in the party apparatus.

The nature of such corruption crimes was manifested in a kind of “Soviet” forms. Employees of the judiciary took animals for free, as well as food from collective farms. Often, they “took the table”, i.e. drank with the defendants or their relatives. The facts of receipt at the enterprises and in institutions of the goods, clothes, “awards” are known. There was unlawful attachment to the ORS, misappropriation of confiscated property. The leadership of many Supreme Courts of the republics turned out to be involved in corruption. As a rule, such crimes were committed by judges in groups. As a result, on the ground, clans (groups) were formed from representatives of the organs of justice. It is possible to single out large national clans, and exclusively justiciary (judicial) groups (Russian and Ukrainian regions). Negative trends – the formation of clans in the judiciary and the spread of corruption – were temporarily stopped only in the late 1940s – early 1950s with the help of organizing and conducting major trials of bribe-taking judges, as well as

the resignations of the heads of judicial authorities suspected in corruption. The party leadership used the policy of mass repression to destroy the clans. Justice workers themselves used criminal prosecution to eliminate competitors and opponents for career growth.

Keywords: crimes against justice; bribe; ministry of justice; people's judges; supreme courts.

References

Dekret Soveta Narodnykh Komissarov RSFSR o bor'be so vzyatochnichestvom. 16 avgusta 1921 g. [Decree of SNK RSFSR from August 16, 1921 "On the fight against bribery"], *Dekrety Sovetskoy vlasti*, Moscow, ROSSPEN, 2009, vol. 18: Avgust 1921 g., pp. 148-149. (in Russ.).

Dekret Soveta Narodnykh Komissarov RSFSR ot 08 maya 1918 g. O vzyatochnichestve [Decree of the Council of People's Commissars of the RSFSR of May 08, 1918. About bribery], *Dekrety Sovetskoy vlasti*, Moscow, Gospolitizdat, 1959, vol. 2, pp. 240-242. (in Russ.).

Delo o merakh po uluchsheniyu raboty kollegii Ministerstva Yustitsii RSFSR, 1951 [The case of measures to improve the work of the board of the Ministry of Justice of the RSFSR, 1951], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. A-259, reg. 6, dossier 6350. (in Russ.).

Doklad nachal'nika Upravleniya Narkomata Yustitsii po Kurganskoy oblasti za 1946 god [Report of the Head of the Office of the People's Commissariat of Justice for the Kurgan Region for 1946], *Gosudarstvennyy arkhiv obshchestvenno-politicheskoy dokumentatsii Kurganskoy oblasti*, coll. 10, reg. 86, dossier 505. (in Russ.).

Dokladnye zapiski Komissii partiynogo kontrolya po Kuybyshevskoy oblasti za 1947 god [Reports of the Party Control Commission in the Kuibyshev Region for 1947], *Rossiyskiy gosudarstvennyy arkhiv noveyshey istorii*, coll. 6, reg. 6, dossier 205. (in Russ.).

Khlevnyuk O.V., Gorlitskiy Y., Kosheleva L.P., Minyuk A.I., Prozumenshchikov M.Yu., Rogovaya L.A., Somonova S.V. (comps.) *Politbyuro TsK VKP(b) i Sovet Ministrov SSSR. 1945-1953* [Political Bureau of the Central Committee of the CPSU (b) and the Council of Ministers of the USSR. 1945-1953], Moscow, ROSSPEN, 2002, 656 p. (in Russ.).

Materialy amoral'nykh yavleniy sredi rabotnikov organov yustitsii i suda, 1947 [Materials of immoral phenomena among employees of the judiciary and the judiciary, 1947], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. 9492, reg. 1a, dossier 376. (in Russ.).

Materialy amoral'nykh yavleniy sredi rabotnikov organov yustitsii i suda, 1948 [Materials of immoral phenomena among employees of the judiciary and the judiciary, 1948], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. 9492, reg. 1a, dossier 465. (in Russ.).

O merakh po uluchsheniyu raboty Verkhovnogo Suda SSSR, 1948 [On measures to improve the work of the Supreme Court of the USSR, 1948], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. 5446, reg. 50a, dossier 5324. (in Russ.).

Otchet prokuratury, 1949 [Prosecutor's Report, 1949], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. 7523, reg. 65, dossier 143. (in Russ.).

Otchet prokuratury, 1951 [Prosecutor's Report, 1951], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. 9474, reg. 16, dossier 396. (in Russ.).

Otchet Upravleniya Narkomata Yustitsii po Kurganskoy oblasti za 1946 god [Report of the Office of the People's Commissariat of Justice in the Kurgan Region for 1946], *Gosudarstvennyy arkhiv Kurganskoy oblasti*, coll. R-903, reg. 2, dossier 8. (in Russ.).

Postanovlenie VTsIK ot 01 iyunya 1922 g. «O vvedenii v deystvie Ugo-lovnogo Kodeksa R.S.F.S.R.» (vmeste s «Ugolovnym Kodeksom RSFSR») [Resolution of the Central Executive Committee from June 01, 1922 "On the introduction of the Criminal Code of R.S.F.S.R." (together with the "Criminal Code of the RSFSR")], *Sobranie uzakonyeni RSFSR, 1922*, no. 15, art. 153. (in Russ.).

Predstavleniya General'nogo Prokurora SSSR, vnosimye v sovetskie i partiynye organy, zaklyucheniya po proektam zakonov, postanovleniy i rasporyazheniy i drugaya perepiska po otdel'nym voprosam narusheniya zakonnosti, 1948 [Submissions by the USSR Prosecutor General to the Soviet and party organs, conclusions on draft laws, decrees and orders, and other correspondence on specific issues of violation of legality, 1948], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. 8131, reg. 32, dossier 3. (in Russ.).

Priказы, direktivy i postanovleniya Ministerstva Yustitsii RSFSR, 1951 [Orders, directives and regulations of the RSFSR Ministry of Justice, 1951], *Gosudarstvennyy arkhiv Rossiyskoy Federatsii*, coll. A-353, reg. 16, dossier 74. (in Russ.).

Protokol zasedaniy Politbyuro TsK VKP (b), 1949 [Minutes of the meetings of the Politburo of the Central Committee of the CPSU (b), 1949], *Rossiyskiy gosudarstvennyy arkhiv sotsial'no-politicheskoy istorii*, coll. 17, reg. 3, dossier 1077. (in Russ.).

Protokol zasedaniy Politbyuro TsK VKP (b), 1950 [Minutes of the meetings of the Politburo of the Central Committee of the CPSU (b), 1950], *Rossiyskiy gosudarstvennyy arkhiv sotsial'no-politicheskoy istorii*, coll. 17, reg. 3, dossier 1083. (in Russ.).

Shkarevskiy D.N. *K voprosu o korruptsii v Verkhovnom Sude SSSR v kontse 1940-kh – nachale 1950-kh gg.* [On the issue of corruption in the Supreme Court of the USSR in the late 1940s - early 1950s], *Istoriya gosudarstva i prava*, 2016, no. 22, pp. 58-60. (in Russ.).

Solomon P. *Sovetskaya yustitsiya pri Staline* [Soviet Justice under Stalin], Moscow, ROSSPEN, 1998, 464 p. (in Russ.).

Tsirkulyar Narodnogo Komissariata yustitsii RSFSR ot 09 oktyabrya 1922 g. № 97. Ob ob»eme ponyatiya vzyatki [Circular of the People's Commissariat of the RSFSR of October 09, 1922 no. 97. On the scope of the concept of a bribe], *Sbornik tsirkulyarov Narkomyusta RSFSR za 1922–1925 gg.*, Moscow, 1926, available at: http://www.ussrdoc.com/ussrdoc_communizm/ussr_1411.htm (accessed October 11, 2018). (in Russ.).

Zhirnov E. *Chleny Verkhovnogo suda brali vzyatki* [Members of the Supreme Court took bribes], *Kommersant-Vlast'*, 2008, no. 31, pp. 53-58. (in Russ.).

Zhirnov E. *Prestupnaya deyatel'nost' sudebnykh rabotnikov* [Criminal activity of judicial workers], *Kommersant-Vlast'*, 2009, no. 45, pp. 60-64. (in Russ.).

Оксана Владимировна Ищенко

доктор исторических наук, доцент, профессор
кафедры государственного и муниципального
управления и управления персоналом
Сургутского государственного университета,
г. Сургут, Россия.
E-mail: iovfu@yandex.ru

ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы организации общественного антикоррупционного контроля в субъектах Российской Федерации. Показана значительная роль гражданского общества в борьбе с коррупцией. Проанализированы нормативные правовые документы, определяющие основы осуществления общественного контроля в РФ, в том числе федеральные законы, указы Президента РФ, постановления Правительства РФ. Большое внимание уделено деятельности субъектов общественного контроля, имеющей целью анализ и общественную оценку актов, издаваемых органами государственной власти и органами местного самоуправления. В качестве основных субъектов общественного контроля в статье указаны Общественная палата Российской Федерации и общественные палаты субъектов РФ, а в качестве одного из ведущих направлений их деятельности по профилактике коррупции – общественная антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов. В ходе исследования были изучены положения об экспертах и о порядке проведения общественной экспертизы, принятые Общественной палатой РФ и общественными палатами ряда субъектов РФ. Описаны значительные расхождения между ними в формулировке требований, предъявляемых к экспертам и к определению содержания экспертной деятельности. Анализ организации общественной экспертизы как составного элемента общественного антикоррупционного контроля в субъектах Российской Федерации позволил выявить ряд проблем, к числу которых отнесено отсутствие у значительной части общественных экспертов специальных знаний и опыта, необходимых для проведения квалифицированной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, что позволяет органам власти не учитывать поступившие замечания, превращая тем самым общественный антикоррупционный контроль лишь в формально декларируемое явление. Существенно затрудняет проведение общественной антикоррупционной

экспертизы несовершенство нормативных документов, принятых в общественных палатах субъектов РФ. Вместе с тем отмечены и положительные тенденции в работе субъектов общественного контроля в Российской Федерации, способствующие расширению возможности непосредственного участия граждан в осуществлении антикоррупционного контроля.

Ключевые слова: субъекты общественного контроля, общественный антикоррупционный контроль, органы государственной власти, органы местного самоуправления, противодействие коррупции, общественные эксперты, общественная антикоррупционная экспертиза, нормативные правовые акты.

Конституция РФ, определяя Россию как демократическое правовое государство с республиканской формой правления, содержит положение о том, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (Конституция РФ, 2018: ст. 3). Таким образом, право на общественный контроль вытекает из базовых гражданских прав, из права гражданина принимать участие в управлении своей страной, а его практическое применение вполне отвечает целям развития демократического и социального государства и гражданского общества (Ерохина 2014: 30).

Ныне в России государство активно взаимодействует с институтами гражданского общества в области противодействия коррупции. Необходимость этого взаимодействия обусловлена тем, что коррупция – это социальное явление, нарушающее законные интересы общества и государства; следовательно, обе стороны должны быть заинтересованы в ее преодолении. Общественный контроль и становится тем механизмом, который позволяет обществу контролировать власть как на этапе принятия, так и на этапах реализации решений и оценки полученного результата (Филимонов 2014).

Проблематика общественного контроля на сегодняшний день прочно вошла в сферу научных интересов исследователей. Вопросы правового регулирования общественного контроля рассматриваются в трудах С.М. Зубарева, В.В. Гриба, П.А. Зеленского, О.С. Соколовой, Г.Н. Чеботарева, Е.А. Огневой, Д.В. Доровских, М.А. Липчанской и других авторов. Основное внимание ученых концентрируется на анализе законодательства и полномочий, которыми наделяются общественные объединения в це-

лях осуществления тех или иных форм общественного контроля. Принятие в 2014 г. Федерального Закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» усилило интерес к характеристике субъектов общественного контроля и реализуемых ими направлений деятельности (Зубарев 2017; Огнева 2017). Работы по проблематике общественного контроля, как правило, затрагивают вопросы участия общественности в противодействии коррупции. Многие авторы видят в общественном контроле важный инструмент гражданского общества в противодействии коррупции (Пушкарев 2010; Гиляров, Шабуня 2014). Ряд исследований посвящен вопросам развития института общественной экспертизы нормативных правовых актов (Гриб 2009; Гриб 2010; Зеленский 2014; Зеленский 2017).

Серьезное внимание ученых к заявленной проблеме неслучайно. Обеспечение участия институтов гражданского общества в противодействии коррупции относится к числу основных направлений реализации Национальной стратегии противодействия коррупции, ставящей своей целью искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе (Указ № 460, 2010: разд. IV-V). Указания на необходимость привлечения гражданского общества к деятельности по противодействию коррупции содержатся и в Национальном плане противодействия коррупции (Указ № 378, 2018: п. 3, 23). Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» определяет сотрудничество государства с институтами гражданского общества в качестве одного из ключевых принципов противодействия коррупции, а создание механизмов общественного контроля за деятельностью государственных органов – как одно из ведущих направлений деятельности по повышению эффективности противодействия коррупции (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ст. 7). Таким образом, институты гражданского общества в политике государства выступают субъектами противодействия коррупции, а осуществляемый ими общественный контроль – важным механизмом этого противодействия.

Осуществление общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и органов местного самоуправления регламентируются Федеральным законом № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», согласно которому важнейшей задачей общественного контроля

является формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (Федеральный закон № 212-ФЗ, 2014: ст. 5). Субъектами общественного контроля в законе названы Общественная палата Российской Федерации, общественные палаты субъектов Российской Федерации и общественные советы всех уровней. В научной литературе неоднократно подчеркивалось, что в данном перечне отсутствуют граждане и их объединения, что выводит их из сферы общественного контроля (Зубарев 2017: 160; Огнева 2017: 101). Соглашаясь в целом с указанной точкой зрения, следует отметить, что Федеральный закон № 212-ФЗ все же предусматривает право граждан участвовать в осуществлении общественного контроля и лично, и в составе общественных объединений как общественные контролеры, инспекторы и эксперты, привлекаемые утвержденными в законе субъектами общественного контроля (Федеральный закон № 212-ФЗ, 2014: ст. 3).

В качестве одной из форм общественного контроля в законе указана общественная экспертиза, в рамках которой предусматривается проведение анализа и оценки нормативно-распорядительных документов, исходящих от органов власти, и проверка их соответствия требованиям законодательства (Федеральный закон № 212-ФЗ, 2014: ст. 22). О значимости антикоррупционной общественной экспертизы правовых актов и их проектов свидетельствует то, что Федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» относит ее к основным мерам по профилактике коррупции (Федеральный закон № 273-ФЗ, 2008: ст. 6). Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» № 172-ФЗ, в свою очередь, не только вводит условие обязательного проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов, но и предусматривает привлечение к этой процедуре институтов гражданского общества (Федеральный закон № 172, 2009: ст. 2).

В числе субъектов, осуществляющих антикоррупционную экспертизу нормативных правовых актов и их проектов, в Федеральном законе № 172-ФЗ общественные эксперты не названы. Но статья 5 содержит положение о том, что институты гражданского общества и граждане Российской Федерации могут проводить независимую антикоррупционную экспер-

тизу нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (Федеральный закон № 172-ФЗ, 2009: ст. 5). Правила и методика проведения данной экспертизы утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 г. № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Согласно этому постановлению независимая антикоррупционная экспертиза осуществляется юридическими лицами и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации, в соответствии с утвержденной методикой ее проведения (Постановление № 96, 2010). Данная методика содержит перечисление коррупциогенных факторов, понимание которых доступно лишь специалистам в области юриспруденции. Вполне очевидно, что указанные выше документы регламентируют процедуру независимой, то есть формально не связанной с официальными органами власти, антикоррупционной экспертизы, однако вряд ли данная экспертиза может рассматриваться в качестве формы общественного контроля, поскольку влияние общества на ее проведение невелико.

В то же время большинство исследователей разделяет мнение о том, что общественная экспертиза нормативных правовых актов является важным механизмом социального контроля и играет особую роль в построении правового государства (Гриб 2010: 158). При этом общественная экспертиза законопроектов, по мнению ряда ученых, может иметь свои преимущества. Например, П.А. Зеленский считает, что антикоррупционная экспертиза, осуществляемая независимыми экспертами на основании утвержденной Правительством РФ методики, по существу, сводится к формальному поиску заранее определенных коррупциогенных факторов. Общественные же эксперты, не будучи связанными такой методикой, более свободны в своих действиях (Зеленский 2014: 35).

Бесспорно, привлечение широких кругов общественности к правотворческой деятельности имеет большое значение для поддержания общественного согласия. Но не стоит забывать и о возникающих при этом проблемах. Так, Федеральный закон № 212-ФЗ содержит требования к итоговому документу, отражающему результаты общественной экспертизы, в котором

должны быть представлены выводы о соответствии или несоответствии материалов, в отношении которых проводилась общественная экспертиза, законодательству Российской Федерации, а также о соблюдении или несоблюдении прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций. Кроме того, итоговый документ должен включать общественную оценку социальных, экономических, правовых и иных последствий принятия документа и предложения по его совершенствованию (Федеральный закон № 212-ФЗ, 2014: ст. 22). Вполне понятно, что проведение квалифицированной экспертизы и подготовка соответствующего итогового заключения общественным экспертом предполагает специальные знания и опыт, хотя детальных требований к экспертам закон не содержит.

Основная работа по организации общественной антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов в Российской Федерации относится к компетенции общественных палат. Так, согласно «Положению о порядке проведения общественной экспертизы» Общественная палата РФ осуществляет плановую экспертизу проектов нормативных правовых актов, в которой участвуют общественные эксперты, обладающие научными и практическими знаниями, необходимыми для проведения экспертизы (Положение о порядке... 2008: разд. 1). Привлекаемые к проведению общественной экспертизы граждане должны отвечать следующим требованиям: наличие высшего и (или) послевузовского профессионального образования, ученой степени по направлению, соответствующему профилю экспертной деятельности; предшествующий стаж практической работы по профилю экспертной деятельности не менее 10 лет; знание международных актов и законодательства Российской Федерации в области соответствующей экспертной деятельности; умение выполнять необходимые исследования, оформлять по их результатам необходимые документы и заключения экспертизы (Положение о порядке... 2008: разд. 3). При этом предполагается, что кандидат в эксперты Общественной палаты ведет научную деятельность, поскольку предоставляет в рабочую группу, согласно Положению, наряду с другими документами информацию о наличии у него научных трудов в соответствующей сфере регулирования исследуемого проекта (Положение о порядке... 2008: разд. 3).

Вполне понятно, что указанным требованиям к эксперту может соответствовать лишь ученый либо высокообразованный практик, причем имеющий, скорее всего, юридическое образование. Но если Общественная палата Российской Федерации, устанавливая столь высокую планку для экспертов, может все же рассчитывать на их наличие, то общественным палатам субъектов РФ этот вопрос не удастся решить так легко, поэтому их нормативные документы в области проведения общественной экспертизы носят несколько иной характер.

Так, размещенное на сайте Общественной палаты ХМАО – Югры «Положение о порядке проведения общественной экспертизы в Общественной палате Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» относит к сфере деятельности окружной Общественной палаты общественную экспертизу проектов федеральных и окружных нормативных правовых актов, предмет правового регулирования которых затрагивает вопросы обеспечения прав и законных интересов граждан, качества жизни населения автономного округа, развития гражданского общества (Положение о порядке... 2011: разд. 1). К проведению экспертизы, согласно данному Положению, могут привлекаться члены комиссий и комитетов Общественной палаты, представители общественных объединений и НКО, а также эксперты, в том числе научные работники, специалисты в различных областях знаний и организации. Детальных требований к экспертам документ не содержит. Однако заключение по результатам общественной экспертизы должно включать в себя такие важные моменты, как вывод о соответствии (несоответствии) законопроекта Конституции Российской Федерации, федеральному и региональному законодательству, общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам, а также обоснование и прогноз социально-экономических и иных последствий реализации предлагаемого нормативно-правового акта и предложения по изменению сложившейся ситуации (Положение о порядке... 2011: разд. 3). Очевидно, что, не будучи специалистом в области права, экономики, социальных отношений, дать подобное заключение весьма проблематично.

Назревшая необходимость более детально определить права, обязанности и основные требования, предъявляемые к экспертам, обусловила принятие в 2018 г. нового «Положения об

экспертах Общественной палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (Положение об экспертах... 15 мая, 2018: разд. 1). Согласно данному документу эксперт Общественной палаты проводит экспертизу нормативных документов, готовя затем экспертное заключение, которое должно содержать выводы о соответствии или несоответствии анализируемого документа законодательству Российской Федерации, общественную оценку социальных, экономических, правовых и иных последствий его принятия, а также предложения и рекомендации по его совершенствованию (Положение об экспертах... 15 мая, 2018: разд. 5).

Положение достаточно точно определяет круг лиц, которые могут стать экспертами Общественной палаты ХМАО – Югры, относя к ним представителей научного сообщества, общественных организаций, специалистов по профилю деятельности комиссий Общественной палаты, граждан, ранее осуществлявших полномочия члена Общественной палаты и хорошо знакомых поэтому со спецификой ее деятельности. В качестве основных требований к кандидатуре и квалификации эксперта в документе названы наличие гражданства Российской Федерации, высшего образования и стажа работы по профилю деятельности комиссий Общественной палаты. Кандидат в эксперты может предоставить рекомендации научных и образовательных организаций, общественных объединений. Для отсева лиц, стремящихся использовать статус эксперта для получения личной выгоды, в Положение было введено условие, согласно которому отбор кандидатур происходит с учетом мнения действующих экспертов (Положение об экспертах... 15 мая, 2018: разд. 3).

Таким образом, действующие в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре положения об экспертах и порядке проведения общественной экспертизы представляются соответствующими федеральному законодательству, основным документам, разработанным Общественной палатой РФ, но имеющими при этом свою региональную специфику.

В других субъектах РФ проведение общественной экспертизы регулируется собственными положениями, заметно отличающимися по своему содержанию от рассматриваемых выше. Так, «Положение об эксперте Общественной палаты Новосибирской области» не содержит конкретных требований к экспертам; отмечается лишь то, что экспертами могут быть

лица, обладающие специальными познаниями, а также представители общественных организаций, активно участвующие в развитии гражданского общества. К ограничениям для получения статуса эксперта отнесены недееспособность и наличие судимости (Положение об эксперте... 2017: разд. 1).

Вместе с тем представленное на сайте Общественной палаты Новосибирской области «Положение о порядке проведения общественной экспертизы» включает раздел о том, что Общественная палата проводит экспертизу в отношении проектов нормативных актов Новосибирской области (Положение об эксперте... 2017: разд. 1). Наиболее детально в документе отражены требования к итоговым документам, подготавливаемым по результатам экспертизы. Так, после проведения экспертизы нормативного правового акта или его проекта рабочей группой должна быть подготовлена справка с аргументированным изложением того, насколько изменит данный проект сложившиеся общественные отношения, ограничит ли он социально значимые права отдельных категорий населения, осложнит ли порядок обращений граждан в органы государственной власти и местного управления, снизит ли социально-экономическую защищенность граждан и может ли он подорвать авторитет государственной власти и местного самоуправления. Кроме того, заключение по результатам общественной экспертизы проекта нормативного правового акта должно содержать оценку его соответствия нормативным правовым актам более высокой юридической силы и ранее принятым решениям Правительства, органов государственной власти, органов местного самоуправления Новосибирской области, а также обоснование и прогноз социально-экономических и иных последствий реализации предлагаемого проекта (Положение об эксперте... 2017: разд. 3). Подготовить подобное заключение под силу только специалистам в области законотворчества. Однако отсутствие в «Положении об эксперте Общественной палаты Новосибирской области» конкретных требований к наличию у экспертов соответствующего образования и стажа работы ставит под сомнение возможность получения столь детальной экспертной оценки.

Несколько иначе к вопросу формирования регионально-го экспертного сообщества подходит Общественная палата Свердловской области. Принятое в октябре 2018 г. «Положение

об экспертах Общественной палаты Свердловской области» включает в число потенциальных экспертов представителей общественных объединений и НКО, ученых, специалистов, сотрудников образовательных и научных учреждений, имеющих теоретические знания и практический опыт в различных отраслях знаний. При этом к числу обязательных требований, предъявляемых экспертам, относятся наличие гражданства Российской Федерации, постоянное проживание на территории Свердловской области, достижение совершеннолетия и опыт работы и (или) общественной деятельности не менее пяти лет. Согласно Положению эксперты привлекаются Общественной палатой Свердловской области для изучения вопросов по существу и подготовки заключений и рекомендаций по рассматриваемым вопросам (Положение об экспертах... 04 окт., 2018: разд. 1). Детальных указаний на виды деятельности экспертов Положение не содержит. Другой документ – «Положение об Экспертном совете при Общественной палате Свердловской области» – к числу основных задач Экспертного совета относит осуществление научной экспертно-консультативной поддержки Общественной палаты Свердловской области при подготовке экспертных заключений (Положение об Экспертном... 2015: разд. 1). Вопросы участия экспертов в проведении общественной экспертизы нормативных документов данное Положение не описывает.

В то же время на сайте Общественной палаты Свердловской области размещен утвержденный список экспертов Общественной палаты, включающий 134 человека, с указанием их фамилий и занимаемой должности. Согласно представленным сведениям большая часть экспертов относится к следующим группам: представители обществ с ограниченной ответственностью, акционерных обществ и т.п. (около 40 человек), члены Общественного совета предыдущих созывов (28 человек) и сотрудники, и студенты высших учебных заведений (33 человека). Состав последней группы крайне разнообразен, поскольку в нее входят члены профессорско-преподавательского сообщества, студенты, главный бухгалтер, стажер, советник ректора и др. (Протокол... 2018). Представленные данные не позволяют сделать вывод об образовательном уровне экспертов, тем более что «Положение об экспертах Общественной палаты Свердловской области» никаких ограничений по уровню образования не

вводит, но можно предположить, что не менее 11 человек из состава экспертов имеют юридическое образование, без которого, как было указано выше, квалифицированное проведение экспертизы нормативных правовых актов вряд ли возможно. Однако вполне понятно, что большинство членов экспертного сообщества Свердловской области в силу отсутствия специальных знаний не могут быть привлечены к проведению общественной антикоррупционной экспертизы, а положения об экспертах и Экспертном совете Свердловской области в отношении характеристик проводимой региональной Общественной палатой общественной экспертизы явно нуждаются в доработке.

Таким образом, анализ организации общественной экспертизы как одной из составных частей общественного антикоррупционного контроля в субъектах Российской Федерации позволил выявить ряд существующих в этой области проблем. Очевидно, что при реализации независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов необходимо обеспечить достаточное количество квалифицированных экспертов, способных подготовить профессиональное заключение по результатам экспертизы. Серьезным недостатком действующих ныне при общественных палатах субъектов РФ экспертных сообществ является то, что входящие в них эксперты зачастую не имеют юридического образования и специальных знаний, сближаясь в этом отношении с судом присяжных, получающим значительную долю критики за то, что это «суд улицы» (Руденко 2016: 298). Аналогично и экспертное заключение, подготовленное непрофессионалами, можно рассматривать как «экспертизу улицы», что дает возможность органам власти не учитывать поступившие замечания, превращая тем самым общественный антикоррупционный контроль лишь в формально декларируемое явление.

Выход из сложившейся ситуации, безусловно, заключается в том, что в проведении экспертизы должно принимать участие большое количество различных независимых экспертов и экспертных структур, обладающих специальными знаниями и опытом работы по конкретной предметной проблематике общественной жизни (Шедий 2014: 124-125; Огнева 2017: 160). Однако привлечь к работе такое число людей весьма проблематично. Не стоит забывать, что реализация положений

Федерального закона № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» на практике оказалась сопряжена со значительными трудностями, поскольку граждане проявляют весьма малую общественную активность, не желая заниматься важной, но бесплатной работой (Кодинцев, Кузнецова 2017: 241). Усложняет ситуацию и несовершенство нормативной базы организации общественной антикоррупционной экспертизы в субъектах Российской Федерации, имеющее своим следствием отсутствие единых требований к экспертам и осуществляемой ими деятельности.

Вместе с тем следует отметить положительные тенденции в работе субъектов общественного контроля в Российской Федерации. На протяжении последних лет произошли серьезные изменения в федеральном и региональном законодательстве, определившие повышение роли гражданского общества в реализации контроля за деятельностью органов власти. Субъекты общественного контроля за деятельностью органов власти. Субъекты общественного контроля уже прошли стадию становления, выработав при этом понимание основных направлений своей работы. Общественная палата РФ и общественные палаты субъектов РФ уделяют большое внимание работе, направленной на противодействие коррупции. Именно они представляют собой площадки для взаимодействия власти и гражданского общества, давая возможность гражданам принять непосредственное участие в проведении антикоррупционного контроля.

Материал поступил в редколлегию 24.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- Гиляров Е.М., Шабуня В.В. 2014. Общественный контроль как механизм противодействия коррупции в органах государственной власти // Гражданское общество в России и за рубежом. № 3. С. 34-37.
- Гриб В.В. 2009. Общественная экспертиза – ведущее направление деятельности Общественной палаты Российской Федерации // Юрид. мир. № 5. С. 31-39.
- Гриб В.В. 2010. Общественная палата Российской Федерации как элемент политико-правовой институционализации гражданского общества. М. : Юрист. 184 с.
- Ерохина Ю.В. 2014. Можно ли отсутствие механизмов для общественного контроля отнести к коррупциогенным факторам? // Мониторинг правоприменения. № 2. С. 29-34.
- Зеленский П.А. 2014. Общественная экспертиза нормативных актов: проблемы развития в современной России // Ответственность власти перед

гражданским обществом: механизмы контроля и взаимодействия. Саратов : Поволж. ин-т управления им. П.А. Столыпина. С. 34-37.

Зеленский П.А. 2017. Развитие института общественной экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ // Региональная власть, местное самоуправление и гражданское общество: механизмы взаимодействия : сб. науч. тр. Саратов : Поволж. ин-т управления им. П.А. Столыпина. С. 113-114.

Зубарев С.М. 2017. К вопросу о субъектах общественного контроля // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права : сб. ст. : в 3 ч. / под ред. Ю.Е. Аврутина, А.И. Каплунова. СПб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та МВД России. Ч. 1. С. 157-164.

Кодинцев А.Я., Кузнецова М.Е. (ред.) 2017. Региональное и муниципальное управление: опыт, инновации, проблемы взаимодействия : моногр. / С.Ю. Зеленцова [и др.] ; науч. ред. А.Я. Кодинцев, М.Е. Кузнецова. Сургут : Изд-во Сургут. гос. ун-та. 238 с.

Огнева Е.А. 2017. Общественный контроль в системе защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации. Брянск : Изд-во Брянск. фил. РАНХиГС. 284 с.

Пушкарев В.С. 2010. Место и роль гражданского контроля в противодействии коррупции в РФ // Вестн. Тюмен. гос. ун-та. № 2. С. 213-220.

Руденко В.Н. 2016. Большие гражданские жюри в Калифорнии и их роль в противодействии коррупции // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. материалов Второй Всерос. науч. конф. / под ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 287-307.

Филимонов А. 2014. Общественный контроль: перспективы законодательного закрепления [Электронный ресурс], 26 мая. URL: <http://www.garant.ru/article/5444004/> (дата обращения: 24.02.2016).

Шедий М.В. 2014. Общественный антикоррупционный контроль как механизм противодействия коррупции // Среднерус. вестн. обществ. наук. № 2 (32). С. 123-130.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) в действующей редакции [Электронный ресурс]. URL: <http://constrf.ru/> (дата обращения: 20.10.2018).

Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (с изм. и доп.) // Рос. газ. 2008. 30 дек.

Федеральный закон от 17 июля 2009 года № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (с изм. и доп.) // Рос. газ. 2009. 22 июля.

Федеральный закон от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // Рос. газ. 2014. 23 июля.

Указ Президента Российской Федерации от 13 апреля 2010 г. № 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы» // Рос. газ. 2010. 15 апр.

Указ Президента Российской Федерации от 29 июня 2018 года № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (дата обращения: 21.10.2018).

Постановление Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (с изм. и доп.) // Рос. газ. 2010. 5 марта.

Положение о порядке проведения общественной экспертизы (утв. решением совета Обществ. палаты Рос. Федерации от 15.05.2008, протокол № 4-С) (с изм.) [Электронный ресурс]. URL: <http://legalacts.ru/doc/polozhenie-o-porjadke-provedeniya-obshchestvennoi-ekspertizy-utv/> (дата обращения: 17.10.2018).

Положение о порядке проведения общественной экспертизы в Общественной палате Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 февраля 2011 года [Электронный ресурс]. URL: <http://old.ophmao.ru/dokumenty/polozheniya/24-polozhenie-o-poryadke-provedeniya-obshchestvennoj-ekspertizy-v-obshchestvennoj-palate-khanty-mansijskogo-avtonomnogo-okruga-yugry> (дата обращения: 30.09.2018).

Положение об экспертах Общественной палаты Свердловской области от 04 октября 2018 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.opso66.ru/ekspertnyy-sovet/> (дата обращения: 21.10.2018).

Положение об экспертах Общественной палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 15 мая 2018 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ophmao.ru/dokumenty/polozheniya/759328/polojenie-ob-ekspertah/> (дата обращения: 17.10.2018).

Положение об эксперте Общественной палаты Новосибирской области от 13 октября 2017 года [Электронный ресурс]. URL: <https://www.opnso.ru/o-palate/pravovaa-osnova-deatelnosti> (дата обращения: 17.10.2018).

Положение об Экспертном совете при Общественной палате Свердловской области от 27 февраля 2015 года [Электронный ресурс]. URL: http://www.opso66.ru/upload_files/polozhenie-ob-ekspertnom-sovete-pri-obshchestvennoj-palate-sverdlovskoy-oblasti.pdf (дата обращения: 21.10.2018).

Протокол заседания совета Общественной палаты Свердловской области от 04 октября 2018 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.opso66.ru/ekspertnyy-sovet/> (дата обращения: 21.10.2018).

Oksana V. Ishchenko, Doctor of History, Associate Professor, Department of State and Municipal Management and Personnel Management, Surgut State University, Surgut, Russia. E-mail: iovfu@yandex.ru

ORGANIZATION OF PUBLIC ANTI-CORRUPTION EXAMINATION IN THE SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article deals with the organization of public anti-corruption control in the subjects of the Russian Federation. The significant role of civil society in the fight against corruption is shown. The normative legal

documents defining the bases of public control in the Russian Federation, including the strategy, Federal laws, and decrees of the President of the Russian Federation are analyzed.

The main attention is paid to the activities of subjects of public control, carried out for the purpose of analysis and public evaluation of acts issued by public authorities, and local authorities. The Public Chamber of the Russian Federation and the Public Chambers of the RF subjects are defined as the main subjects of public control; public anti-corruption expertise of normative legal acts and draft normative legal acts carried out by them is one of the main directions of their activity on corruption prevention.

The study examined the provisions on experts and the procedure for public examination adopted by the Public Chamber of the Russian Federation and Public Chambers of a number of subjects of the Russian Federation. Significant differences in the definition of requirements to the experts and to the definition of content expertise are revealed.

The analysis of the organization of public expertise as one of the components of public anti-corruption control in the subjects of the Russian Federation reveals a number of problems, which include the lack of a significant part of public experts of special knowledge and experience to conduct a qualified anti-corruption expertise of normative legal acts, and draft normative legal acts, which allows the authorities not to take into account the comments received, thus turning public anti-corruption control into fiction. The imperfection of the normative documents adopted in the Public Chambers of the Russian Federation' subjects makes it much more difficult to conduct public anti-corruption expertise.

At the same time, positive trends in the work of subjects of public control in the Russian Federation have been indicated, which expand the opportunities of direct participation of citizens in the implementation of anti-corruption control.

Keywords: subjects of public control; public anti-corruption control; public authorities; local authorities; anti-corruption; public experts; public anti-corruption expertise; regulatory legal acts.

References

Erokhina Yu.V. *Mozhno li otsutstvie mekhanizmov dlya obshchestvennogo kontrolya otnesti k korruptsiogennym faktoram?* [Can the lack of mechanisms for public control be attributed to corruption factors?], *Monitoring pravoprimeneniya*, 2014, no. 2, pp. 29-34. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 17 iyulya 2009 goda № 172-FZ «Ob antikorrupsionnoy ekspertize normativnykh pravovykh aktov i proektov normativnykh pravovykh aktov» (s izm. i dop.) [Federal law No. 172-FZ of 17 July 2009 "About anti-corruption examination of regulatory legal acts and draft regulatory legal acts" (as amended)], *Rossiyskaya gazeta*, 2009, July 22. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 21 iyulya 2014 goda № 212-FZ «Ob osnovakh obshchestvennogo kontrolya v Rossiyskoy Federatsii» [Federal law No. 212-FZ

of 21 July 2014 "About bases of public control in the Russian Federation"), *Rossiyskaya gazeta*, 2014, July 23. (in Russ.).

Federal'nyy zakon ot 25 dekabrya 2008 goda № 273-FZ «O protivodeystvii korruptsii» (s izm. i dop.) [Federal law of 25 December 2008 No. 273-FZ "On combating corruption" (as amended)], *Rossiyskaya gazeta*, 2008, Dec. 30. (in Russ.).

Filimonov A. *Obshchestvennyy kontrol': perspektivy zakonodatel'nogo zakrepleniya* [Public control: prospects of legislative consolidation], May 26, 2014, available at: <http://www.garant.ru/article/544004/> (accessed February 24, 2016). (in Russ.).

Gilyarov E.M., Shabunya V.V. *Obshchestvennyy kontrol' kak mekhanizm protivodeystviya korruptsii v organakh gosudarstvennoy vlasti* [Public control as a mechanism of anti-corruption in public authorities], *Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom*, 2014, no. 3, pp. 34-37. (in Russ.).

Grib V.V. *Obshchestvennaya ekspertiza – vedushchee napravlenie deyatel'nosti Obshchestvennoy palaty Rossiyskoy Federatsii* [Public expertise—the leading activity of the Public chamber of the Russian Federation], *Yuridicheskiy mir*, 2009, no. 5, pp. 31-39. (in Russ.).

Grib V.V. *Obshchestvennaya palata Rossiyskoy Federatsii kak element politiko-pravovoy institutsializatsii grazhdanskogo obshchestva* [The Public chamber of the Russian Federation as an element of political and legal institutionalization of civil society], Moscow, Yurist, 2010, 184 p. (in Russ.).

Kodintsev A.Ya., Kuznetsova M.E. (ed.) *Regional'noe i munitsipal'noe upravlenie: opyt, innovatsii, problemy vzaimodeystviya : monografiya* [Regional and municipal management: experience, innovations, problems of interaction: monograph], Surgut, Izdatel'stvo Surgutskogo gosudarstvennogo universiteta, 2017, 238 p. (in Russ.).

Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) v deystvuyushchey redaktsii [Constitution of the Russian Federation of 1993], available at: <http://constrf.ru/> (accessed October 20, 2018). (in Russ.).

Ogneva E.A. *Obshchestvennyy kontrol' v sisteme zashchity prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii* [The Public control in the system of protection of human and civil rights and freedoms in the Russian Federation], Bryansk, Izdatel'stvo Bryanskogo filiala RANKhiGS, 2017, 284 p. (in Russ.).

Polozhenie o poryadke provedeniya obshchestvennoy ekspertizy (utv. resheniem soveta Obshchestv. palaty Ros. Federatsii ot 15.05.2008, protokol № 4-S) (s izm.) [Regulations on the procedure of public examination (app. by decision of the Council of Societies. the chamber Grew. Federation of 15.05.2008, Protocol No. 4-C) (as amended)], available at: <http://legalacts.ru/doc/polozhenie-o-poryadke-provedeniya-obshchestvennoi-ekspertizy-utv/> (accessed 17 October 2018). (in Russ.).

Polozhenie o poryadke provedeniya obshchestvennoy ekspertizy v Obshchestvennoy palate Khanty-Mansiyskogo avtonomnogo okruga – Yugry ot 26 fevralya 2011 goda [Regulations on the procedure of public examination in the public chamber of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra of February 26, 2011], available at: <http://old.ophmao.ru/dokumenty/polozheniya/24-polozhenie-o-poryadke-provedeniya-obshchestvennoj->

ekspertizy-v-obshchestvennoj-palate-khanty-mansijskogo-avtonomnogo-okruga-yugry (accessed 30 September 2018). (in Russ.).

Polozhenie ob ekspertakh Obshchestvennoy palaty Khanty-Mansiyskogo avtonomnogo okruga-Yugry ot 15 maya 2018 goda [Regulations on experts of the public chamber of the Khanty-Mansiysk Autonomous Okrug – Ugra of may 15, 2018], available at: <http://www.ophmao.ru/dokumenty/polozheniya/759328/polojenie-ob-ekspertah/> (accessed 17 October 2018). (in Russ.).

Polozhenie ob ekspertakh Obshchestvennoy palaty Sverdlovskoy oblasti ot 04 oktyabrya 2018 goda [Regulations on experts of the public chamber of Sverdlovsk region of October 04, 2018], available at: <http://www.opso66.ru/ekspertnyy-sovet/> (accessed 21 October 2018). (in Russ.).

Polozhenie ob eksperte Obshchestvennoy palaty Novosibirskoy oblasti ot 13 oktyabrya 2017 goda [Regulations on the expert Of the public chamber of the Novosibirsk region of October 13, 2017], available at: <https://www.opso.ru/o-palate/pravovaa-osnova-deatelnosti> (accessed 17 October 2018). (in Russ.).

Polozhenie ob Ekspertnom sovete pri Obshchestvennoy palate Sverdlovskoy oblasti ot 27 fevralya 2015 goda [Regulations on the Expert Council at the public chamber of Sverdlovsk region of February 27, 2015], available at: http://www.opso66.ru/upload_files/polozhenie-ob-ekspertnom-sovete-pri-obshchestvennoy-palate-sverdlovskoy-oblasti.pdf (accessed 21 October 2018). (in Russ.).

Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 26 fevralya 2010 goda № 96 «Ob antikorrupcionnoy ekspertize normativnykh pravovykh aktov i projektov normativnykh pravovykh aktov» (s izm. i dop.) [Order of the Government of the Russian Federation of February 26, 2010 N 96 "About anti-corruption examination of regulatory legal acts and projects of regulatory legal acts"], *Rossiyskaya gazeta*, 2010, March 5. (in Russ.).

Protokol zasedaniya soвета Obshchestvennoy palaty Sverdlovskoy oblasti ot 04 oktyabrya 2018 goda [Minutes of the meeting of the Council Of the public chamber of Sverdlovsk region of October 04, 2018], available at: <http://www.opso66.ru/ekspertnyy-sovet/> (accessed 21 October 2018). (in Russ.).

Pushkarev V.S. *Mesto i rol' grazhdanskogo kontrolya v protivodeystvii korruptsii v RF* [About the place and role of civil control in combating corruption in Russia], *Vestnik Tyumenskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2010, no. 2, pp. 213-220. (in Russ.).

Rudenko V.N. *Bol'shie grazhdanskie zhyuri v Kalifornii i ikh rol' v protivodeystvii korruptsii* [Large civil jury in California and their role in combating corruption], Rudenko V.N. (red.) *Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. materialov Vtoroy Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, UrO RAN, 2016, pp. 287-307. (in Russ.).

Shediy M.V. *Obshchestvennyy antikorrupcionnyy kontrol' kak mekhanizm protivodeystviya korruptsii* [Public anti-corruption control as a mechanism of anti-corruption], *Srednerusskiy vestnik obshchestvennykh nauk*, 2014, no. 2 (32), pp. 123-130. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 13 aprelya 2010 g. № 460 «O Natsional'noy strategii protivodeystviya korruptsii i Natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2010–2011 gody» [The decree of the President of

the Russian Federation from April 13, 2010 № 460 “On the National strategy of counteraction of corruption and the National plan of counteraction of corruption for 2010–2011”], *Rossiyskaya gazeta*, 2010, Apr. 15. (in Russ.).

Ukaz Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 29 iyunya 2018 goda № 378 «O Natsional'nom plane protivodeystviya korruptsii na 2018–2020 gody» [The decree of the President of the Russian Federation from June 29, 2018 № 378 “On the National anti-corruption plan for the 2018–2020”], available at: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/> (accessed October 21, 2018). (in Russ.).

Zelenskiy P.A. *Obshchestvennaya ekspertiza normativnykh aktov: problemy razvitiya v sovremennoy Rossii* [Public examination of normative acts: problems of development in modern Russia], *Otvetstvennost' vlasti pered grazhdanskim obshchestvom: mekhanizmy kontrolya i vzaimodeystviya*, Saratov, Povolzhskiy institut upravleniya im. P.A. Stolypina, 2014, pp. 34–37. (in Russ.).

Zelenskiy P.A. *Razvitie instituta obshchestvennoy ekspertizy normativnykh pravovykh aktov sub»ektov RF* [Development of the Institute of public expertise of normative legal acts of the RF subjects], *Regional'naya vlast', mestnoe samoupravlenie i grazhdanskoe obshchestvo: mekhanizmy vzaimodeystviya : sb. nauch. tr.*, Saratov, Povolzh. in-t upravleniya im. P.A. Stolypina, 2017, pp. 113–114. (in Russ.).

Zubarev S.M. *K voprosu o sub»ektakh obshchestvennogo kontrolya* [On the issue of subjects of public control], Avrutin Yu.E., Kaplunov A.I. (red.) *Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protseessual'nogo prava : sb. st. : v 3 ch.*, St. Petersburg, Izdatel'stvo S.-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii, 2017, pt. 1, pp. 157–164. (in Russ.).

Константин Викторович Корсаков

кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник отдела права
Института философии и права УрО РАН,
г. Екатеринбург, Россия.

E-mail: korskovekb@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-5136-562X

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ УГОЛОВНЫХ НАКАЗАНИЙ, НАЗНАЧАЕМЫХ ЗА СОВЕРШЕНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ КОРРУПЦИОННОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

Настоящая статья посвящена анализу перспективных направлений и форм повышения эффективности уголовных наказаний и иных мер уголовно-правового характера, используемых в настоящее время в Российской Федерации в борьбе с коррупционной преступностью как наиболее распространенной разновидностью должностной преступности. Автор статьи подчеркивает и объясняет сохраняющееся превалирование в арсенале приемов, средств и методов противодействия коррупционным проявлениям мер юридического плана, и прежде всего – уголовно-правового воздействия. Последние тем не менее не достигают в нашем государстве своей максимальной результативности ввиду паллиативно-купированного характера, приданного им отечественным законодателем. В данной связи в статье предлагаются пути законодательной доработки и совершенствования указанных мер, повышения их предупредительного потенциала. Помимо уже используемых видов уголовных наказаний предлагается закрепить в действующем уголовном законодательстве и активно применять на практике новые виды, которые будут эффективными в плане достижения целей восстановления социальной справедливости, предупреждения совершения новых преступлений и исправления преступников-коррупционеров. В частности, рекомендуется вернуть конфискации имущества статус уголовного наказания и применять этот уголовно-правовой институт так, как это делалось прежде, до его необдуманной абrogации; предлагается закрепить в Уголовном кодексе

¹ Материал подготовлен при поддержке РФФИ, проект «Повышение эффективности системы и видов уголовных наказаний и разработка новых альтернативных мер исправления и перевоспитания преступников в современной России» № 18-011-00244.

Российской Федерации правовую норму о пожизненном лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое при совершении первого коррупционного преступного посягательства назначалось бы по усмотрению суда, а в случае повторного совершения преступления коррупционного характера применялось бы в обязательном порядке; проблему дефицита трудовых ресурсов в местностях с суровым климатом и тяжелыми условиями проживания предлагается решить посредством возвращения в отечественное уголовное законодательство и применения к коррупционерам такого уголовного наказания, как ссылка; аргументируется предложение лишать специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления коррупционного характера, в обязательном порядке.

Ключевые слова: коррупционные преступления, уголовная ответственность за взяточничество, борьба с коррупцией, уголовные наказания, предупреждение коррупционного поведения.

Древнегреческий философ Аристотель, придававший в своих общественно-политических и метафизических трактатах немалое значение проблеме преступности, на вопросы о том, что прежде всего удерживает его сограждан от совершения преступных посягательств, отвечал, что большинство людей не совершают преступлений из-за опасения быть подвергнутыми строгому уголовному наказанию (Аристотель 2003: 91). Такого мнения придерживались и другие мыслители античных времен, а строгость уголовных наказаний, применявшихся в ту далекую эпоху к преступникам, порой зашкаливала: так, благодаря «Истории» Геродота получил известность случай, когда с уличенного во взяточничестве судьи заживо содрали кожу, а затем, в назидание, обтянули ей стул, на который впоследствии усаживался в ходе судебных процессов сын казненного, специально назначенный судьей на место своего отца (эта история была взята за основу сюжета картины нидерландского живописца Герарда Давида «Суд Камбиса»; ее репродукции гражданские активисты и правозащитники любят приносить на заседания Басманного районного суда г. Москвы, от названия которого происходит известное выражение «басманное правосудие»).

Желая проверить, не изменилась ли превалирующая причина воздержания людей от нарушений уголовно-правовых запретов по истечении более 2000 лет, мы провели социологический опрос 1000 жителей г. Екатеринбурга, в ходе которого на условиях

строгой анонимности и конфиденциальности респондентам задавался простой вопрос: «Что удерживает Вас от совершения преступлений?» – и предлагалось восемь вариантов ответов: «Совесть (внутренние убеждения)», «Мораль (этика, нравственность)», «Религиозные заповеди и предписания», «Воспитание», «Мнение со стороны окружающих (репутация)», «Привычка законопослушания», «Обычаи и традиции поведения в обществе» и «Уголовное наказание». В результате 66% опрошенных нами екатеринбуржцев выбрали последний вариант, подтвердив тем самым правильность как суждений Аристотеля, так и сентенций современных нам этиков и правоведов о том, что до счастливой жизни в «эре милосердия» при тотальном царствовании этики, когда правовые нормы будут вытеснены и замещены моральными, нам еще, к сожалению, очень далеко.

Итоги проведенного эмпирического исследования проясняют причины заметного превалирования в наборе современных средств предупреждения преступного поведения уголовного наказания. Хотя последнее и «старо как мир» и не может быть названо панацеей либо универсальным и достаточно гуманным профилактическим средством, тем не менее оно до сих пор не имеет достойного субститута, поиск которого представляет собой важную и трудную научную и общественно-юридическую задачу. В данном контексте вполне обоснованным и закономерным является знаменитое высказывание Президента Российской Федерации В.В. Путина на одном из правительственных заседаний по проблемам борьбы с преступностью: «Результатом борьбы должны быть посадки в тюрьму. Где посадки?» (Владимир Путин... 2009).

Эти выводы касаются преступности в целом, но еще в большей степени – такой ее разновидности, как коррупционная преступность. Ведь коррупционеры (в первую очередь мы говорим о крупных, по-настоящему опасных взяточниках – чиновниках, руководителях организаций, учреждений и ведомств, депутатах и т.п., а не о мелких коррупционерах, работающих и служащих в органах ГИБДД МВД России, в структурах ЖКХ, в образовательных и медицинских заведениях и пр.) – это в большинстве своем немолодые, состоявшиеся, хорошо образованные (часто имеющие несколько оконченных высших образований и нередко – ученые степени кандидата и

доктора наук), воспитанные, культурные, грамотные и интеллектуальные люди – министры, губернаторы, мэры, главы департаментов и управлений (а равно их заместители, помощники, советники), аудиторы, регистраторы, судьи и прокуроры и т.д.

Их поздно да и, скорее всего, бесполезно перевоспитывать, просвещать, агитировать, увещевать, взывать к совести, сознательности и порядочности – они все прекрасно знают, понимают; более того, они и сами умеют делать это даже лучше, чем кто-либо другой, и боятся такие люди только реального (а не условного или отсроченного) лишения свободы (смертная казнь у нас в стране, как известно, не применяется), конфискации имущества и лишения судом права занимать высокодоходные должности и заниматься высокодоходной деятельностью.

Данные «страхи» коррупционеров, оказывающие на них хоть какое-то сдерживающее воздействие и остротку, относятся к арсеналу уголовно-правовых средств. Причем их перечень, как мы видим, не столь велик, а потому теоретическая разработка и законодательное закрепление новых, эффективных и действенных юридических – административных и уголовных – мер ответственности за коррупционное поведение видятся нам неотложными и приоритетными проблемами и задачами, стоящими сегодня перед сообществом криминологов, юристов и пенологов.

Следует оговориться, что конфискация имущества, указанная нами наряду с лишением свободы и дисквалификацией, согласно действующему российскому уголовному законодательству не является видом уголовного наказания, а отнесена в тексте закона к «иным мерам уголовно-правового характера». На наш взгляд, здесь имеет место законодательная недоработка, значительно снижающая предупредительный потенциал данной формы профилактического воздействия, ранее помещавшейся в разряд дополнительных уголовных наказаний и некогда верно охарактеризованной одним из авторов Уголовного кодекса Российской Федерации 1996 г. (далее по тексту – УК РФ), профессором Б.В. Волженкиным, как справедливая и адекватная форма ответственности, возлагаемая на коррупционеров (Волженкин 1998: 29).

Убеждены, что придание конфискации утраченного ей статуса уголовного наказания повысит уровень страха коррупционеров, поскольку позволит не только в полной мере восстанавливать

нанесенный обществу и государству материальный урон, но и подвергать таких преступников негативным последствиям, адекватным тем, которые они своими деяниями порождают в отношении своих сограждан. Эта мера государственного принуждения заключает в себе профилактический эффект, которым не обладают ни лишение свободы, ни дисквалификация; данный эффект относится в криминологической литературе к категории «дрессирующих»: он приучает коррупционеров, обладающих психологией типичных представителей криминального мира с доминирующей корыстной мотивацией, отказываться от попыток завладеть чужим имуществом под угрозой полной потери своего имущества, нажитого преступным путем.

Нередко многие антикоррупционные меры, включая уголовное наказание, не могут быть применены ввиду увольнения коррупционеров с государственной службы. Например, это происходит в ситуациях так называемой отложенной взятки – при передаче незаконного вознаграждения чиновнику не в период работы, а после его ухода со службы, что, по сути, делает невозможным привлечение коррупционера к уголовной ответственности за получение взятки, так как это должностное преступление с формальным составом и специальным субъектом: взяткополучатель должен являться должностным лицом в момент получения им взятки. Существуют и другие примеры трудностей и проблем, порождаемых фактом оставления мздоимцами государственной либо муниципальной службы. Поэтому мы считаем, что все правовые средства, применяемые в настоящий момент в России за совершение преступлений коррупционной направленности, должны распространяться и на уволенных по любым обстоятельствам (в связи с уходом на пенсию, по болезни, по собственному желанию, в связи с утратой доверия и т.д.) чиновников в течение трех лет с момента увольнения.

Нуждается в корректировке и такое обозначенное нами выше уголовное наказание, как лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, называемое в праве зарубежных государств дисквалификацией или же запретом на профессию (Бочарников 2008: 61) (в Российской Империи схожий вид наказания именовался поражением в служебных правах и преимуществах (Будатаров 2005: 19)). Согласно ч. 2 ст. 47 УК РФ оно устанавливается на

срок от одного года до пяти лет в качестве основного вида наказания и на срок от шести месяцев до трех лет в качестве дополнительного вида наказания, а в случаях, специально предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью устанавливается на срок до двадцати лет в качестве дополнительного вида наказания.

Из текущей практики нам известны многочисленные примеры, когда по прошествии двух-четырех лет (среднего срока дисквалификации, определяемого судами) коррупционеры вновь оказывались на прежних местах работы благодаря своим нерушимым правосудием связям (то есть благодаря nepотизму, клановости, кумовству и той же самой пресловутой коррупции) и возобновляли свои злоупотребления, лихоимства и поборы, совершая рецидивные коррупционные преступления.

Именно поэтому мы предлагаем закрепить в действующей российской уголовной кодификации норму о пожизненном лишении права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое при совершении лицом первого коррупционного преступления посягательства назначалось бы по усмотрению суда, а в случае повторного, рецидивного совершения этим же лицом преступления коррупционного характера – в обязательном (императивном) порядке.

Данный подход несет в себе большой предупредительный эффект, поскольку субъект коррупционных преступных деяний – специальный, это должностное лицо, а именно представитель власти либо лицо с определенными полномочиями, и, будучи пожизненно дисквалифицированным по приговору суда, такой деликвент уже никогда не сможет совершить должностное преступление. В отношении иного круга лиц, которым на практике также нередко назначается этот вид наказания, – лиц, управляющих транспортом, медиков, педагогов и представителей других гражданских профессий – указанный подход, думается, выглядит не совсем оправданным и справедливым, так как немалая часть из них, особенно в сельской местности, не имея возможности и средств к переобучению, попросту не могут трудоустроиться, пополняя число безработных. Поэтому дисквалификацию на неопределенный срок на них распространять не следует, сделав в законе оговорку, что пожизненное лишение права занимать

определенные должности или заниматься определенной деятельностью применяется лишь в отношении преступлений коррупционной направленности, с указанием закрытого перечня соответствующих «коррупционных» статей Особенной части УК РФ.

Обратим внимание на то обстоятельство, что положительный юридический опыт закрепления пожизненного лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью уже имеется, в том числе и у нашего ближайшего соседа – Республики Казахстан.

В части 2 статьи 50 Уголовного кодекса Республики Казахстан содержится правовая норма, навсегда запрещающая преступникам-коррупционерам работу на государственной и муниципальной службе, в судах, в органах местного самоуправления, Национальном банке Республики Казахстан и его ведомствах, в государственных организациях и организациях, в уставном капитале которых доля государства составляет более пятидесяти процентов, в том числе в национальных управляющих холдингах, национальных холдингах, национальных компаниях, национальных институтах развития, если их акционером является государство, их дочерних организациях, где более пятидесяти процентов голосующих акций (долей участия) принадлежат им, а также в юридических лицах, при условии, что более пятидесяти процентов голосующих акций (долей участия) принадлежат указанным дочерним организациям.

Она появилась в уголовном законодательстве этого государства в 2015 г. и была дополнена законодательными нововведениями, согласно которым на преступления коррупционной направленности перестали распространяться правила об истечении срока давности привлечения лица к уголовной ответственности и срока давности обвинительного приговора суда. Уже через два года согласно обновленному в 2017 г. международной неправительственной организацией *Transparency International* рейтингу стран по индексу восприятия коррупции (CPI, Corruption Perceptions Index) Казахстан значительно улучшил свои позиции, поднявшись вверх сразу на несколько позиций и заняв в нем 122-е место, обогнав Украину (130-е место), Россию (135-е место) и Узбекистан (157-е место) (Corruption... 2017).

Для наиболее эффективного использования пожизненной дисквалификации следует сформировать регулярно пополняе-

мую и доступную всем кадровым подразделениям российских организаций, ведомств, учреждений и предприятий общегосударственную информационную базу данных о лицах, подвергшихся бессрочному лишению права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, поскольку на практике обеспечивать контроль неукоснительного исполнения этого вида уголовного наказания для сотрудников уголовно-исполнительных инспекций, работающих в различных регионах нашей страны, затруднительно.

Полагаем, что для повышения эффективности борьбы с коррупцией в России помимо указанных выше изменений следует «реанимировать» такой вид уголовного наказания, как ссылка, заключающийся в удалении преступника с места его жительства путем переселения в другую местность – преимущественно экономически неразвитую и периферийную – на определенный срок. Этот вид наказания, закрепленный в ст. 25 Уголовного кодекса РСФСР 1960 г., успешно применялся в Союзе ССР, а в настоящее время также используется в ряде стран мира. В современной России по-прежнему много плохо обжитых и труднодоступных территорий, богатых природными ресурсами, из которых в настоящее время наблюдается отток населения из-за сложных, суровых условий проживания (районы Крайнего Севера, Заполярье и т.д.); привлечь туда работников удается лишь повышенными зарплатами и различными льготами, однако их все равно остро не хватает. Эту проблему в определенной мере способно решить возвращение в отечественное уголовное законодательство и активное применение прежде всего к коррупционерам, не привыкшим много и честно работать, ссылки. Лесозаготовка, добыча каменного угля и железной руды, прокладка нефте- и газопроводов, работа на приисках и иные формы физического труда на свежем воздухе благотворно влияют на сознание и мировоззрение людей, преступивших закон: как часто и небезосновательно писалось на агитационных плакатах в советских исправительно-трудовых лагерях, труд облагораживает.

Данный вид уголовного наказания нередко смешивают либо путают с депортацией, изгнанием (выдворением за пределы государства) и высылкой – удалением осужденного с места его жительства с запретом проживания в определенных

местностях (как правило, в столице и крупных административных центрах). Главное отличие высылки (которой, как известно, были подвергнуты выдающийся советский ученый академик АН СССР А.Д. Сахаров и некоторые другие диссиденты и инакомыслящие) от ссылки заключается в том, что высланный сохраняет право самостоятельно выбрать место жительства и место работы за исключением местностей, где проживать ему воспрещается. Такие виды уголовных наказаний (изгнание, высылка и пр.) имеют другие ориентиры, в первую очередь связанные с поражением в правах (ограничением либо лишением гражданских прав и свобод); внутринациональные проблемы хозяйственного (экономического, ресурсного) плана они решить неспособны и в текущий момент нецелесообразны и недемократичны, в отличие от ссылки, являющей собою, по сути, более суровый и видоизмененный вариант принудительных работ, которые предусмотрены действующим российским уголовным законодательством.

Согласно нормам, содержащимся в статьях Общей части УК РФ, при совершении тяжких и особо тяжких преступлений суд с учетом личности обвиняемого может лишить его специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград. Этот дополнительный вид уголовного наказания в российской судебной практике нередко применяется ко взяточникам (Карабанов, Мелькин 2010: 63), однако мы считаем, что при совершении тяжкого или особо тяжкого преступного деяния коррупционного характера подобного рода лишение должно быть не факультативным, а обязательным, ибо все мздоимцы и лихоимцы недостойны иметь такие звания, чины и награды – ведь своими действиями они подрывают авторитет закона, государства и публичной власти, от которой они получили соответствующие звания, чины и государственные награды.

Исключением, по нашему мнению, должны стать государственные награды, полученные за боевые заслуги в период участия в военных действиях (ордена и медали ветеранов Великой Отечественной войны, войны в Корее, в Афганистане, в Чечне и других регионах мира), так как они имеют несколько иную природу, нежели гражданские, «партикулярные» награды, и лишать людей их не следует.

В этом плане показателен уголовный процесс по делу полковника Ю.Д. Буданова, лишенного приговором суда воинского

звания полковника и ордена Мужества, после которого в интервью одному из российских телеканалов Ю.Д. Буданов сказал: «Командир полка получает свои награды благодаря своим подчиненным, за их кровь, за их пот, за слезы их матерей, поэтому самая дорогая награда та, которой лишили... Они не меня наказали, они этих живых и мертвых наказали, когда забрали у меня орден Мужества... Это они мне его вручили, мои подчиненные: живые, раненые, погибшие...» (Буданова реабилитировали... 2011). В частности, несправедливым и безнравственным видится нам лишение ветерана Великой Отечественной войны, который в текущий период вполне может быть осужден за коррупционные посягательства (некоторые ветераны по-прежнему возглавляют различные фонды, ассоциации, благотворительные некоммерческие организации, имеющие крупные финансовые активы и господдержку), такой государственной награды, как, например, медаль «За взятие Берлина».

Предлагаемое изъятие из общего правила представляется нам важным и необходимым по той причине, что на всех уровнях системы государственного и муниципального управления у нас в стране традиционного задействовано много отставных военных и сотрудников правоохранительных структур.

К существующим долгое время и главенствующим в российской уголовно-правовой доктрине юридическим конструкциям, о краеугольной роли которых в праве писал в своих работах С.С. Алексеев (Алексеев 2001: 6-7), относятся фундаментальные идеи и принципы объективного вменения, справедливости и соразмерности (эквивалентности) (Козаченко, Корсаков 2018: 104; Корсаков 2015: 157), а также презумпция невиновности, однако в силу разрастания масштабов и повышенной степени угрозы коррупции для нашего государства, трансформирующегося в сословное вследствие все той же коррупции (Мартынов 2016: 31), на широкое обсуждение, думается, вполне можно вынести вопрос о переходе от этой презумпции к своего рода «презумпции коррумпированности» в отношении чиновников.

Такая презумпция действует в настоящее время в Китайской Республике (Тайване), Гонконге и Сингапуре: там бремя доказывания своей непричастности к коррупции всецело возлагается на представителей госаппарата. Все они обязаны регулярно подтверждать, что их доходы и собственность законны, а если

их доводы и доказательства окажутся необедительными либо будут отсутствовать – их без промедления отстраняют от занимаемых должностей и конфискуют имущество. В нашей стране, наоборот, процедура возбуждения уголовных дел о коррупции и их расследование нередко бывают затруднены наличием различного рода особых порядков, обязательных согласований, должностных и статусных иммунитетов и неприкосновенностей, которые позволяют преступникам-коррупционерам своевременно отчуждать незаконно нажитое имущество, вовремя скрываться от правосудия за границей, уничтожать улики и совершать другие действия, направленные на избежание уголовной ответственности и справедливого наказания.

Материал поступил в редколлегию 02.10.2018 г.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Алексеев С.С. 2001. Юридические конструкции – ключевое звено права (в порядке постановки проблемы) // Цивилистич. записки : межвуз. сб. науч. тр. М. : Статут. С. 5-20.

Аристотель. 2003. Политика. Поэтика. Риторика. Минск : Харвест. 257 с.

Бочарников И.В. 2008. Зарубежный опыт противодействия коррупции // Следователь. № 10. С. 56-63.

Буданова реабилитировали посмертно [Электронный ресурс], 13.06.2011. URL: <https://iz.ru/news/492031/> (дата обращения: 28.08.2018).

Будатаров С.М. 2005. Развитие уголовного законодательства России об ответственности за взяточничество. Томск : Изд. Томск. гос. пед. ун-та. 152 с.

Владимир Путин: «Где посадки?» [Электронный ресурс], 01.06.2009. URL: <https://www.lenpravda.ru/today/271382/> (дата обращения: 28.08.2018).

Волженкин Б.В. 1998. Коррупция. СПб. : Изд. Акад. Ген. прокуратуры РФ. 44 с.

Карабанов А.Л., Мелькин С.К. 2010. Современные проблемы противодействия коррупции: уголовно-правовой и криминологический аспекты. М. : Волтерс Клувер. 200 с.

Козаченко И.Я., Корсаков К.В. 2018. Криминология : учебник и практикум для бакалавриата и специалитета. М. : Юрайт. 277 с.

Корсаков К.В. 2015. Принцип эквивалентного воздаяния в современном российском уголовном законодательстве // Рос. юрид. журн. № 3. С. 157-163.

Мартьянов В.С. 2016. Коррупция и сословно-статусная рента в России // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. материалов Второй Всерос. науч. конф. / отв. ред. В.Н. Руденко. Екатеринбург : УрО РАН. С. 31-48.

Corruption perceptions index, 2017 [Электронный ресурс]. URL: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017/ (дата обращения: 28.08.2018).

Konstantin V. Korsakov, Candidate of Law, Associate Professor, Senior Researcher, Institute of Philosophy and Law, Ural Branch of the Russian Academy of Sciences, Ekaterinburg, Russia.
E-mail: korsakovkb@yandex.ru
ORCID ID: 0000-0002-5136-562X

WAYS OF IMPROVING CRIMINAL SANCTIONS, IMPOSED FOR COMMISSION OF CORRUPTION CRIMES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article is devoted to the analysis of the perspective directions and forms of increasing efficiency of criminal penalties, and other measures of criminal and legal character, which are now in use in the Russian Federation in fight against corruption crime as most widespread kind of official crime. The author emphasizes and explains remaining prevalence in an arsenal of receptions, means, and methods of counteracting corruption manifestations of measures of the legal plan, and first of all – criminal and legal influence. Nevertheless, the latter does not reach in our state the maximum effectiveness in view of the palliative stopped character given to them by the domestic legislator. In this connection, the article offers ways of their legislative completion, improvement, and increase in their precautionary potential. Besides already used types of criminal penalties, the author offers to enshrine new types in the existing criminal legislation, and to actively put them into practice; it will be effective in respect of achievement of the goals of restoration of social justice, prevention of commission of new crimes, and correction of corrupt persons. In particular, it is recommended to give back the status of criminal penalty to confiscations of property, and to apply this criminal and legal institute as it was before, to its rash abrogation; it is offered to enshrine in the Criminal Code of the Russian Federation precept of law about lifelong deprivation of the right to hold certain positions, or to be engaged in a certain activity, which at commission of the first corruption criminal encroachment would be appointed at the discretion of court, and in case of repeated commission of crime of corruption character it would be applied without fail; the problem of deficiency of a manpower in areas with severe climate and severe conditions of accommodation is offered to be solved by means of returning to the domestic criminal legislation, and applications to corrupt officials of such criminal penalty as the reference; the offer to deprive of a special, military or honorary title, a cool rank, and the state awards of the persons who have committed heavy and especially serious crimes of corruption character without fail is reasoned.

Keywords: corruption crimes; criminal liability for bribery; fight against corruption; criminal penalties; prevention of corruption behavior.

References

Alekseev S.S. *Yuridicheskie konstruksii – klyuchevoe zveno prava (v poryadke postanovki problemy)* [Legal constructions – a key element of law (in the order of the problem statement)], *Tsivilisticheskie zapiski : mezhvuz. sb. nauch. tr.*, Moscow, Statut, 2001, pp. 5-20. (in Russ.).

Aristotle. *Politika. Poetika. Ritorika* [Policy. Poetics. Rhetoric], Minsk, Kharvest, 2003, 257 p. (in Russ.).

Bocharnikov I.V. *Zarubezhnyy opyt protivodeystviya korruptsii* [Foreign experience in combating corruption], *Sledovatel'*, 2008, no. 10, pp. 56-63. (in Russ.).

Budanova rehabilitirovali posmertno [Budanov was rehabilitated posthumously], June 13, 2011, available at: <https://iz.ru/news/492031/> (accessed August 28, 2018). (in Russ.).

Budatarov S.M. *Razvitie ugolovnogo zakonodatel'stva Rossii ob otvetstvennosti za vzyatochnichestvo* [Development of Russian criminal legislation on liability for bribery], Tomsk, Izdanie Tomskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta, 2005, 152 p. (in Russ.).

Corruption perceptions index, 2017, available at: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017/ (accessed August 28, 2018).

Karabanov A.L., Melkin S.K. *Sovremennye problemy protivodeystviya korruptsii: ugolovno-pravovoy i kriminologicheskii aspekty* [Modern problems of combating corruption: the criminal law and criminological aspects], Moscow, Volters Kluver, 2010, 200 p. (in Russ.).

Korsakov K.V. *Printsip ekvivalentnogo vozdayaniya v sovremennom rossiyskom ugolovnom zakonodatel'stve* [The principle of equivalent retribution in modern Russian criminal law], *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal*, 2015, no. 3, pp. 157-163. (in Russ.).

Kozachenko I.Ya., Korsakov K.V. *Kriminologiya : uchebnik i praktikum dlya bakalavriata i spetsialiteta* [Criminology: textbook and workshop for bachelor's and specialist's degree], Moscow, Yurayt, 2018, 277 p. (in Russ.).

Martyanov V.S. *Korruptsiya i soslovno-statusnaya renta v Rossii* [Corruption and class-status rent in Russia], *Rudenko V.N. (resp. ed.) Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v oblasti protivodeystviya korruptsii : sb. materialov Vtoroy Vseros. nauch. konf.*, Ekaterinburg, 2016, pp. 31-48. (in Russ.).

Vladimir Putin: «Gde posadki?» [Vladimir Putin: "Where are the arrests?"], June 01, 2009, available at: <https://www.lenpravda.ru/today/271382/> (accessed August 28, 2018). (in Russ.).

Volzhenkin B.V. *Korruptsiya* [Corruption], St. Petersburg, Izdanie Akademii General'noy prokuratury RF, 1998, 44 p. (in Russ.).

РЕКОМЕНДАЦИИ

участников

**Третьей Всероссийской научной конференции
с международным участием**

**«Актуальные проблемы научного обеспечения
государственной политики**

**Российской Федерации в области
противодействия коррупции»**

(26–27 октября 2018 г., Екатеринбург)

по совершенствованию

государственной политики

Российской Федерации

в области противодействия коррупции

I. Совершенствование

ценностных и концептуальных основ

государственной политики Российской Федерации

в области противодействия коррупции

1. В качестве приоритетной задачи определить формирование у граждан жизненных приоритетов и перспектив достижения общественно значимых целей, актуализацию коммунарных ценностей, которые аргументировали бы то обстоятельство, что коррупция, принося отдельные тактические выигрыши отдельным людям, неизменно обращается в весьма ощутимые потери общества в целом.

2. Предусмотреть меры по сокращению государственных органов и их избыточных функций по вмешательству, регламентации, контролю частной собственности и общественных ресурсов.

3. Проводить системную работу по упрощению регламентов взаимодействия граждан с органами власти.

4. Принять меры по предотвращению секьюритизации проблемы коррупции, поскольку логика секьюритизации оборачивается ведомственной монополией на формулирование широких общественных проблем и способов их решения, выходящих за пределы полномочий и компетенций отдельных ведомств.

5. Устранить размытость и двусмысленность положений нормативных правовых актов, регулирующих деятельность должностных лиц, находящихся в зоне коррупционных рисков.

6. Выработать прозрачные критерии распределения бюджетных ресурсов, закрепляемые посредством процедур общественного согласия; обеспечить всевозможную поддержку эгалитарных принципов распределения общественных ресурсов.

7. Стимулировать развитие функций саморегулируемых организаций по реализации ими контроля за предпринимательской или профессиональной деятельностью своих членов в части соблюдения ими требований стандартов и правил саморегулируемой организации, условий членства в саморегулируемой организации.

8. Осуществить выравнивание реальных зарплат в секторе с доходами, получаемыми на аналогичных позициях в частных компаниях; это лишит коррупционные доходы легитимности в качестве *статусной ренты* или *справедливой доплаты* к основному жалованию.

9. Вернуться к стратегии максимального делегирования полномочий и финансовых ресурсов по их осуществлению на уровень местного самоуправления, а также организуемых самими гражданами общественных структур, где их участие в своей собственной судьбе наиболее эффективно. Это мера дополнительно сокращает потенциально коррупциогенные управленческие цепочки.

10. Дать законодательное определение скрытых государственных и муниципальных услуг в качестве самостоятельного коррупциогенного фактора. Предлагается внедрить в практику оценку субъектами общественного контроля качества предоставления государственных и муниципальных услуг как средство выявления данного коррупциогенного фактора и борьбы с ним.

11. Способствовать установлению равноправных отношений между гражданами, обществом и государством, искать баланс между частными и публичными интересами. Как

следствие, разработать новые *синтетические* формы борьбы с коррупцией, имеющие частно-публичный правовой характер, включающие в себя создание гражданских общественных организаций, деятельность которых направлена на осуществление правоохранительной функции в данной сфере.

II. Учет результатов осмысления феномена коррупции и борьбы с ней за рубежом

1. Как свидетельствует опыт современного Египта, структурные предпосылки проблемы коррупции часто обусловлены формированием санкционированной государством асимметричной системы рентных привилегий и рентно-сословного общества. Решение проблемы коррупции в подобной ситуации следует искать через преодоление сложившегося сословного порядка, что актуально и для России.

2. Целесообразно проработать вопрос о том, как должна выглядеть общая система общественного контроля в России, учитывая опыт организации общественного контроля над коррупцией в США.

3. Надо провести тщательный анализ практики правового регулирования лоббистской деятельности в США как *институциональной коррупции*, которая становится все более значимым коррупциогенным фактором в российском обществе в аспекте проблемы *вращающихся дверей* (переход влиятельных чиновников на работу в частные корпорации и наоборот).

4. Важным представляется изучение опыта зарубежных стран по созданию и деятельности антикоррупционных судов и особенностей законодательного проектирования этого института. Необходимо способствовать выявлению положительных правовых механизмов работы данных органов и изучать возможности внедрения их в рамках правовой системы Российской Федерации.

5. Опыт стран Латинской Америки доказывает, что прямые попытки переноса и воспроизводства институтов и практик других стран, работавших на снижение уровня коррупции, в инокультурной среде не всегда демонстрируют требуемую эффективность. Выход из ситуации предполагает тонкие социокультурные настройки переносимых институтов и практик, с

тем чтобы они стали органичными для принимающих обществ и учитывали их цивилизационные особенности.

6. Современные политические практики Китая и Японии демонстрируют, что поощрение активности негосударственных организаций, защищенность прав человека и развитая гражданская культура способствуют увеличению потенциала *мягкой силы* государства и становятся важными факторами уменьшения коррупции. Существенным является и побуждение жертв коррупции сообщать об инцидентах для привлечения виновных к ответственности. Для этого граждане должны почувствовать себя в безопасности и быть уверенными в получении обратной связи.

III. Совершенствование института антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и их проектов в законодательстве Российской Федерации

1. Установить в законодательстве единые требования к экспертам, осуществляющим антикоррупционную экспертизу в субъектах Российской Федерации, а также к их деятельности. Ужесточить квалификационные требования, предъявляемые к лицам, обладающим правом проводить антикоррупционную экспертизу. Сформировать пул привлекаемых независимых экспертов и экспертных структур, обладающих специальными знаниями и опытом работы по конкретной проблематике общественной жизни.

2. Развивать и совершенствовать антикоррупционное законодательство субъектов Российской Федерации, регулирующее вопросы проверки полноты и достоверности представляемых сведений об имущественном состоянии отдельных категорий лиц:

а) расширить перечень инициаторов проведения проверки имущественного состояния; закрепить сроки принятия уполномоченными лицами решения о проведении проверки сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц;

б) установить единые сроки принятия уполномоченными лицами решения о проведении проверки сведений об имущественном положении отдельных категорий лиц.

в) урегулировать вопросы, связанные с отказом работодателя в назначении проверки, прекращением начатой проверки, отзывом направленных запросов, заменой участников проверочной деятельности (основания и процедуры);

г) определить правовой статус представителя проверяемого лица;

д) осуществлять постоянный правовой мониторинг на федеральном и региональном уровнях антикоррупционного законодательства Российской Федерации в указанной сфере.

3. Усовершенствовать понятийный аппарат, используемый в сфере противодействия коррупции, в частности принять новое законодательное определение понятия *коррупциогенный фактор нормативного правового акта* ввиду узости существующего, очертить контуры системы понятий в сфере коррупциогенности законодательства. Ввести в оборот новые доктринальные определения понятий *коррупциогенность законодательства, коррупциогенность нормативного правового акта, коррупциогенное законодательство, коррупциогенный нормативный правовой акт*.

4. Оптимизировать правовое регулирование антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей как механизма профилактики коррупционных правонарушений в системе публичной службы. Выделить в качестве критериев определения эффективности введенных антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей:

а) способность запрета или обязанности предотвращать совершение отдельных коррупционных деяний или существенно повышать риск быть выявленным в рамках дисциплинарных, административных и уголовных расследований;

б) наличие реальных механизмов контроля за соблюдением антикоррупционного запрета, ограничения или обязанности;

в) отсутствие избирательности в действии запрета или ограничения, а также учет легальных и полужаговых средств и механизмов, позволяющих обойти установленные антикоррупционные ограничения.

5. Осуществлять *точечную настройку* существующих антикоррупционных обязанностей государственных служащих с целью повышения эффективности их антикоррупционного воздействия, что включает:

а) поиск наиболее адекватной модели распространения отдельных антикоррупционных обязанностей на определенную категорию государственных служащих, если обязанность не носит *абсолютный характер*;

б) уточнение условий исполнения антикоррупционных обязанностей как с точки зрения начала и окончания их исполнения, так и в плане процедуры (порядка) их исполнения;

в) работу по унификации антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей для различного типа и вида государственных должностей.

6. Для повышения эффективности проведения реального антикоррупционного мониторинга в отношении всех обязанностей, ограничений и запретов государственного служащего необходимо разработать специализированную методическую и методологическую основу, в рамках которой должны быть решены следующие задачи:

а) создан исчерпывающий перечень обязанностей, ограничений и запретов, установленных в целях противодействия коррупции для государственных гражданских служащих;

б) установлены источники получения информации о соблюдении обязанностей, ограничений и запретов;

в) определены и описаны риски, связанные с сокрытием информации со стороны гражданского служащего, а также пути обхода установленных антикоррупционных требований; определены субъекты, представляющие соответствующую информацию;

г) выработаны параметры, отклонение от которых может свидетельствовать о признаках уклонения от исполнения обязанности или несоблюдения запрета, ограничения; уточнены показатели (признаки, критерии), свидетельствующие о надлежащем или ненадлежащем исполнении тех запретов и ограничений, в отношении которых они могут быть сформулированы.

7. Выделить следующие критерии обоснованности введения новых антикоррупционных обязанностей, ограничений и запретов для государственных служащих:

а) их адекватность характеру государственно-служебных отношений, возникающих при поступлении и прохождении государственной службы, а также требованиям, предъявляемым к деятельности органов государственной власти;

б) способность вновь предлагаемых правоограничений существенно снижать коррупционные риски, которые не могут быть нейтрализованы уже установленными антикоррупционными мерами, либо противодействовать новым коррупционным проявлениям;

в) соответствие предлагаемых правоограничений конституционным целям и принципам защиты прав и законных интересов человека и гражданина, а также конституционным принципам ясности, определенности и конкретности.

8. Ввести комплекс мер по борьбе с коррупцией в электоральной сфере при подготовке и проведении выборов всех уровней, частности:

а) определять коррупционную составляющую при проведении конкурсов по избранию глав муниципалитетов не в уголовно-правовом ключе, а более широко – как действия акторов, которые противоречат политическому смыслу конкурсных процедур или существенно искажают цели данных процедур;

б) ужесточить меры юридической ответственности за нарушение антикоррупционного законодательства в указанной сфере, вплоть до применения мер уголовной ответственности за организацию должностными лицами неофициальных избирательных фондов, вымогательство средств у кандидатов, финансово-уполномоченных, доверенных лиц кандидатов и у иных субъектов для финансирования данных фондов;

в) организовать работу по повышению правовой грамотности сотрудников правоохранительных органов Российской Федерации, улучшению их навыков по выявлению и раскрытию преступлений в сфере государственного и муниципального управления избирательными процессами (выборами).

IV. Рекомендуемые изменения в российском законодательстве

1. Внести изменения в действующую ст. 289 Уголовного кодекса Российской Федерации, принять новое законодательное определение понятия *публичное должностное лицо*.

2. Главу 15 Уголовного кодекса Российской Федерации дополнить новой мерой уголовно-правового характера –

«конфискация имущества, превышающего законные доходы публичного должностного лица».

3. Вернуть конфискации имущества статус уголовного наказания и применять этот уголовно-правовой институт по аналогии с практикой советского периода.

4. Закрепить в Уголовном кодексе Российской Федерации правовую норму о пожизненном лишении права лица занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, которое при совершении первого коррупционного преступления посягательства назначалось бы по усмотрению суда, а в случае повторного совершения преступления коррупционного характера применялось бы в обязательном порядке.

5. Закрепить в уголовном законодательстве меру уголовно-правового характера в виде лишения специального, воинского или почетного звания, классного чина и государственных наград лиц, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления коррупционного характера.

V. Совершенствование основ антикоррупционной грамотности в профессиональной среде юристов

1. Провести комплексный анализ мирового опыта в сфере противодействия коррупции в сравнительно-историческом контексте.

2. Включить в образовательные программы по специальности «Юриспруденция» разделы, посвященные изучению практики борьбы с коррупцией в римском праве. Прививать профессиональные ценности на основе анализа практики и научных трудов классических римских юристов, осмысления латинских юридических максим классической римской эпохи. Стимулировать исследование отечественного опыта противодействия коррупции в правоохранительных и судебных органах в разные исторические периоды.

**RECOMMENDATIONS
of participants
of the Third All-Russian Scientific Conference
with International Participation
“Current Problems in Scientific Support
for the State Policy of the Russian Federation
in the Field of Combating Corruption”
(October 26–27, 2018, Ekaterinburg)
for improving the state policy
of the Russian Federation
in the field of combating corruption**

**I. Improving the axiological and conceptual foundations of
the state policy of the Russian Federation
in the field of combating corruption**

1. Most important, to determine the formation of life priorities among citizens, and prospects for achieving socially significant goals, updating communitarian values, which would support the contention that corruption while bringing individual tactical gains to individuals invariably turns into very tangible losses to society as a whole.

2. To make provision for measures to downsize state bodies, and reduce their redundant functions in relation to excessive regulatory control of private property and public resources.

3. To carry out systematic work to streamline the rules of interaction between citizens and the authorities.

4. To take measures to prevent the securitisation of the problem of corruption, since the logic of securitisation inevitably results in a departmental monopoly on the formulation of broad public problems and approaches of solving them that go beyond the powers and competencies of individual departments.

5. To eliminate vagueness and ambiguity in the provisions of regulatory acts governing the activities of officials in the area of corruption risks.

6. To develop transparent criteria for the allocation of budgetary resources, determined through public consent procedures; to provide all possible support for developing egalitarian principles for the distribution of public resources.

7. To stimulate the functional development of self-regulating organisations for exercising control over the entrepreneurial or professional activities of their members in terms of their compliance with the standards, rules, and conditions of membership of the relevant organisation.

8. To seek to align real wages in the public sector with incomes earned in similar positions in private companies in order to deprive the proceeds of corruption of any asserted legitimacy in terms of *status rent* or a *fair supplement* to the main source of income.

9. To return to the strategy of maximal delegation of authority and associated funding to the level of local self-government, as well as to publicly-accountable organisations formed by citizens themselves, which means that their participation in their own destiny is most effectively assured. This measure has the potential to further reduce corruption in management chains.

10. To legislatively define hidden state and municipal services as an independent factor in corruption. It is proposed that assessment of the provision of state and municipal services by the subjects of public quality control be introduced into practice as a means of identifying and mitigating this corruption-related factor.

11. To promote the establishment of equal relations between citizens, society and the state, as well as to seek a balance between private and public interests. As a consequence, to develop new *synthetic* forms of the fight against corruption having a private-public legal status, including the creation of civil society organisations whose activities are aimed at the implementation of law enforcement functions in this area.

II. Accounting for the results of understanding the phenomenon of corruption and combating it abroad

1. As the experience of modern Egypt shows, the structural background of the problem of corruption is often caused by the formation of an asymmetric state-sanctioned system of rental

privileges and rentier-class society. The solution to the problem of corruption under such conditions, which also apply to Russia, should be sought through overcoming the existing class order.

2. When elaborating the question of the optimal form of a general system of public control in Russia it is expedient to consider the experience of organising public control over corruption in the United States.

3. It is necessary to conduct a thorough analysis of the practice of legal regulation of lobbying activities in the United States in terms of *institutional corruption* (which is also becoming an increasingly significant corruption factor in Russian society) in terms of the problem of *revolving doors* (the movement of powerful officials to positions in private corporations and vice versa).

4. It is important to study the experience of foreign countries in the creation and operation of anti-corruption courts, and the particular legislative design features of such institutions. An important direction for future research is the identification and promotion of positive legal mechanisms for the work of these bodies, as well as a study of the possibilities to introduce them within the legal system of the Russian Federation.

5. The experience of Latin American countries demonstrates that attempts to directly transfer and reproduce country-specific anti-corruption institutions and practices into a multicultural environment are not always effective. The solution to this problem involves subtle socio-cultural settings of transferred institutions and practices in such a way that they become organic to the host societies and responsive to their specific civilizational features.

6. Contemporary political practices in China and Japan demonstrate that encouraging the activity of non-governmental organisations, protecting human rights, and developing civic culture serves to increase the *soft power* potential of the states; they become important factors in reducing corruption. Therefore, encouraging of victims of corruption to report incidents, and allowing those responsible to be brought to justice, becomes a significant factor. In order for this to happen, citizens need to feel sufficiently secure in providing feedback.

III. Improvement of the institution of anti-corruption expertise of normative legal acts and their projects in the legislation of the Russian Federation

1. To establish uniform legal requirements for experts carrying out anti-corruption inspections in the constituent entities of the Russian Federation, along with appropriate means for governing their activities. To tighten qualification requirements for persons having the authority to carry out anti-corruption inspections. To form a pool of engaged autonomous experts and expert structures having special knowledge and experience in specific issues of public life.

2. To develop and improve the anti-corruption legislation of the constituent entities of the Russian Federation governing the verification of the completeness and accuracy of information submitted on the property status of certain categories of persons:

a) expand the list of initiators of the inspection of property status; fix the deadlines for the decision by authorised persons to conduct an audit of information on the property status of certain categories of persons;

b) establish a uniform time frame for the decision by authorised persons to conduct an audit of information on the property status of certain categories of persons;

c) resolve issues related to an employer's failure to appoint an audit, termination of an initiated audit, withdrawal of requests sent, replacement of participants in a verification activity (basis and procedure);

d) determine the legal status of the representative of the inspected person;

e) carry out permanent legal monitoring of anti-corruption legislation of the Russian Federation in this field at both federal and regional levels.

3. To improve the conceptual apparatus used in the field of combating corruption; in particular, due to the narrowness of the existing definition, to adopt a new legislative definition of the concept of *corruption susceptibility factor of a normative legal act*; to delineate the outlines of the system of concepts in the sphere of legislative corruption-susceptibility. To introduce new doctrinal definitions of the concepts of *corruption susceptibility of legislation, corruption sus-*

ceptibility of the regulatory legal act, corruption-susceptibility-related legislation, corruption-susceptibility-related normative legal act.

4. To optimise the legal regulation of anti-corruption prohibitions, restrictions and obligations as a mechanism for the prevention of corruption offenses in the public service system. To single out as criteria for determining the effectiveness of imposed anti-corruption prohibitions, restrictions, and duties:

a) the ability of the prohibition or duty to prevent the commission of certain acts of corruption or significantly increase the risk of being detected in the framework of disciplinary, administrative and criminal investigations;

b) the presence of real mechanisms to control compliance with anti-bribery prohibition, restrictions or duties;

c) lack of selectivity in the action of a prohibition or restriction, as well as consideration of legal and semi-legal means and mechanisms for circumventing established anti-corruption restrictions.

5. To carry out *point adjustment* of the existing anti-corruption duties of public servants in order to increase the effectiveness of their anti-corruption impact, including:

a) search for the most adequate model for the distribution of individual anti-corruption duties to a certain category of public servants, provided that such a duty is not *absolute*;

b) clarification of the conditions for the fulfilment of anti-corruption duties both in terms of the beginning and end of their execution, as well as in terms of the procedure (order) of their performance;

c) work on the unification of anti-corruption prohibitions, restrictions and duties for various types and forms of government office.

6. In order to increase the effectiveness of real anti-corruption monitoring in relation to all duties, restrictions, and prohibitions of a public servant, it is necessary to develop a specialised methodical and methodological framework, within which the following tasks should be solved:

a) creation of an exhaustive list of duties, restrictions and prohibitions established in order to combat corruption for public civil servants;

b) establishment of sources of information on compliance with obligations, restrictions and prohibitions;

c) identification and description of risks associated with the concealment of information, and circumvention of established anti-corruption requirements on the part of civil servants; identification of subjects representing relevant information;

d) development of parameters, deviations from which may indicate signs of evasion of duty or non-compliance with a prohibition or restriction; refinement of indicators (signs, criteria), indicating the proper or improper implementation of the prohibitions and restrictions in relation to which they can be formulated.

7. To highlight the following criteria for the validity of the introduction of new anti-corruption duties, restrictions and prohibitions for public servants:

a) adequacy of such criteria in terms of capturing the nature of state-public service relations arising from the delivery and performance of public services, as well as the requirements for the activities of state bodies;

b) ability of the newly proposed legal restrictions to significantly reduce corruption risks that cannot be neutralised by the already established anti-corruption measures, or to counteract new manifestations of corruption;

c) compliance of the proposed legal restrictions with the constitutional goals and principles of protecting rights and legitimate interests of private persons and citizens, as well as the constitutional principles of clarity, certainty, and concreteness.

8. To introduce a set of measures to combat corruption in the electoral sphere in the preparation and conducting of elections at all levels, in particular:

a) determine the corruption component in holding competitions for electing the heads of municipalities not in the criminal law code, but more broadly as actions that contradict the political meaning of competitive procedures or substantially distort the goals of these procedures;

b) toughen legal liability for violation of anti-corruption legislation in this area, including the application of criminal liability measures for organising unofficial election funds by officials, extortion of funds from candidates, authorised financial representatives, election agents, and other entities involved in the financing of these funds;

c) organise work to improve the legal literacy of law enforcement officers of the Russian Federation to improve their skills in

identifying and solving crimes in the field of state and municipal administration of electoral processes (elections).

IV. Recommended changes in Russian legislation

1. To amend the current article 289 of the Criminal Code of the Russian Federation and adopt a new statutory definition of *public official*.

2. To add to Chapter 15 of the Criminal Code of the Russian Federation a new measure of criminal law – “confiscation of property exceeding the legal income of a public official”.

3. To return the status of criminal punishment to the confiscation of property and to apply this criminal-legal institution by analogy with the practice of the Soviet period.

4. To enshrine in the Criminal Code of the Russian Federation a legal provision concerning the deprivation of a natural person of the right to hold certain positions or engage in certain activities, which would be imposed at the discretion of the court when committing the first corruption offense, and, in the case of reoffending, mandatorily.

5. To codify in the criminal legislation a measure of criminal law in the form of deprivation of special, military or honorary titles, civil service rank and state awards of persons who have committed serious, and very serious crimes having a corruption character.

V. Improving the fundamentals of anti-corruption literacy in the professional juridical field

1. To conduct a comprehensive analysis of global experience in the field of combating corruption in a comparative historical context.

2. To include specialist “Jurisprudence” sections devoted to the study of anti-corruption practices in Roman law in educational programmes. Instil professional values based on the analysis of the practice and scientific works of classical Roman lawyers leading to a comprehension of Latin legal maxims of the classical Roman era. Stimulate the study of domestic experience in combating corruption in law enforcement and judicial bodies across different historical time periods.

Научное издание

**Актуальные проблемы научного обеспечения
государственной политики Российской Федерации
в области противодействия коррупции**

*Сборник научных трудов
по итогам Третьей Всероссийской научной конференции
с международным участием
(26–27 октября 2018 г., Екатеринбург)*

Рекомендовано к изданию
Ученым советом
Института философии и права УрО РАН
и Объединенным ученым советом
по гуманитарным наукам УрО РАН

Редактор *Н.М. Юркова*
Корректоры *А.И. Никонова, Е.М. Олову*
Компьютерная верстка *А.Э. Якубовского*
Дизайн обложки *Е. Ширяевой, «РА4»*

Подписано в печать 25.05.2019 г. Формат 60x84/16.
Бумага типографская. Печать офсетная. Усл. печ. л. 44,6.
Уч.-изд. л. 48. Тираж 500 экз. Заказ №

Институт философии и права УрО РАН.
620990, г. Екатеринбург, ул. С. Ковалевской, 16.
Изготовлено ООО «Издательство УМЦ УПИ».
620002, г. Екатеринбург, ул. Мира, д. 17, офис 134.