

Министерство образования и науки Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова»  
(ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова»)

Кафедра политологии и социологии

Лаборатория социально-политического анализа и прогнозирования

# **Противодействие коррупции в Российской Федерации: проблемы, приоритеты, технологии**

Информационно-аналитический вестник

Выпуск 3

Москва  
ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова»  
2015

УДК 328.185(476)  
ББК 66.3(2Рос),123  
П834

*Авторский коллектив*

д-р экон. наук В. И. Гришин  
д-р экон. наук О. А. Гришина  
д-р экон. наук А. И. Болвачев  
д-р полит. наук А. П. Кошкин  
д-р полит. наук И. В. Бочарников

Под редакцией д-ра полит. наук А. П. Кошкина

**П834 Противодействие коррупции в Российской Федерации: проблемы, приоритеты, технологии / под ред. А. П. Кошкина. – Вып. 3. – Москва : ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», 2015. – 76 с.**  
ISBN 978-5-7307-1048-1

В издании раскрываются сущность коррупции как феномена мировой политической практики, основные этапы ее эволюции, современное состояние, а также условия и факторы, определяющие ее состояние и тенденции развития в Российской Федерации.

Анализируется зарубежный опыт борьбы с коррупцией и приоритетные политико-правовые принципы и технологии противодействия коррупции в современной России.

Представлены результаты исследования, проведенного Лабораторией социально-политического анализа и прогнозирования кафедры политологии и социологии РЭУ им. Г. В. Плеханова (22 мая – 22 июня 2015 г.), «Факторы риска возникновения и характер коррупционных схем в учебном процессе ФГБОУ «ВПО РЭУ им. Г. В. Плеханова».

Материалы могут представлять интерес для членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти и органов власти субъектов Российской Федерации, научного и экспертного сообщества, профессорско-преподавательского состава и студентов ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова», а также для всех заинтересованных читателей.

**УДК 328.185(476)  
ББК 66.3(2Рос),123**

## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
1. ФЕНОМЕН КОРРУПЦИИ КАК ЯВЛЕНИЯ МИРОВОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ .....	5
2. КОРРУПЦИЯ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ .....	14
3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ .....	23
4. СОСТОЯНИЕ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИИ .....	41
5. ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ И ТЕХНОЛОГИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ.....	50
6. СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ «ФАКТОРЫ РИСКА ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ХАРАКТЕР КОРРУПЦИОННЫХ СХЕМ В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. ПЛЕХАНОВА» .....	60
7. УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ АНТИКОРРУПЦИОННЫМИ МЕРАМИ В УНИВЕРСИТЕТЕ .....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	75

## ВВЕДЕНИЕ

В последние годы в Российской Федерации был принят ряд мер по противодействию коррупции.

В 2008 г. был принят Национальный план по противодействию коррупции<sup>1</sup>. На основании данного плана приняты Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О противодействии коррупции”», Федеральный закон Российской Федерации от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона “О противодействии коррупции”».

Однако, несмотря на предпринимаемые меры, коррупция по-прежнему серьезно затрудняет нормальное функционирование всех общественных механизмов, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации национальной экономики, вызывает в российском обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз национальной безопасности.

Это в свою очередь предполагает необходимость исследования данного явления и выработки мер по противодействию коррупции в интересах обеспечения национальной безопасности Российского государства.

---

<sup>1</sup> Действующим на данный момент является Национальный план противодействия коррупции на 2014–2015 гг., утвержденный Президентом РФ В. В. Путиным 11 апреля 2014 г.

# 1. ФЕНОМЕН КОРРУПЦИИ КАК ЯВЛЕНИЯ МИРОВОЙ ПОЛИТИЧЕСКОЙ РЕАЛЬНОСТИ

Коррупция по праву относится к категории не только наиболее распространенных явлений современной политической реальности, но и имеет достаточно глубокие социально-политические и исторические корни.

В частности, одно из первых упоминаний о коррупции в системе государственной службы нашло отражение в древнейшем из известных человечеству памятнике государственности – архивах Древнего Вавилона (вторая половина XXIV в. до н. э.). В эпоху шумеров и семитов царь Лагаша (древнего города-государства в Шумере на территории современного Ирака) Урукагина реформировал государственное управление с целью пресечения злоупотреблений своих чиновников и судей, а также уменьшения вымогательства незаконных вознаграждений у храмового персонала со стороны царской администрации, упорядочения платежей за обряды<sup>1</sup>. Упоминается о коррупции чиновников и в знаменитых законах Хаммурапи<sup>2</sup>.

В то же время неразвитость политических отношений, связанных с отправлением властных полномочий, соответствующим образом влияла и на проявления коррупции. Как правило, коррупция имела эпизодический характер и не оказывала значимого влияния на развитие политических процессов в указанных обществах.

Более широкое распространение и одно из первых своих определений коррупция получила в Древней Греции. Античная Эллада явилась не только прообразом современного мироустройства, но и была фактически экспериментальной лабораторией государственного строительства, где на крохотном политическом пространстве развивались и функционировали 157 государственных образований различного спектра: от тирании – прообраза современного тоталитаризма – до демократий и даже своего рода подобия политий, и по сей день остающихся идеалом государственного устройства. Именно здесь наряду с развитием процессов государственного строительства активно проявлялись и негативные процессы, связанные с коррупционностью органов власти. В это время широкое распространение получил термин «катализ» (от греч. *katalysis* – разруше-

---

<sup>1</sup> См.: Большая советская энциклопедия. – Т. 27. – М., 1977. – С. 94.

<sup>2</sup> См.: Ванцев В. А. Проблема легального определения понятия коррупции // Коррупция в России. Информационные и аналитические материалы. – М., 2001. – Вып. 3. – С. 5.

ние, разложение, уничтожение), означавший повреждение желудка плохой пищей, порчу воды, уничтожение имущества, расточение состояния и, наконец, приведение в упадок нравов, развращение молодежи, подкуп отдельного человека или народа в целом.

Величайшие древнегреческие философы Платон и Аристотель в своих работах неоднократно упоминали о разлагающем и разрушающем воздействии злоупотребления властью и взяточничества на экономическую, политическую и духовную жизнь общества. Так, Аристотель в своей работе «Политика» выделял коррупцию как важнейший фактор, способный привести государство если не к гибели, то к вырождению. Поэтому борьбу с коррупцией Аристотель рассматривал как основу обеспечения государственной стабильности. «А для этого, – как считал Аристотель, – самое главное посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться»<sup>1</sup>. В противодействие данному явлению Аристотель предлагал и меру, которая могла бы быть эффективной и сегодня – запрет одному человеку в государстве занимать одновременно несколько должностей<sup>2</sup>. Некоторые из рекомендаций Аристотеля были реализованы в практике древних Афин. Это было отмечено позже Гегелем, по мнению которого, «в Афинах существовал закон, предписывающий каждому гражданину отчитываться, на какие средства он живет»<sup>3</sup>.

Тем не менее кризис правовых и морально-этических устоев, усиленный проявлениями коррупции, сыграл решающую роль в дальнейшем развитии древнегреческой цивилизации, оказавшейся не способной противостоять угрозам как внешнего, так и внутреннего характера. Наиболее отчетливо это проявилось в период македонского завоевания древнегреческих городов-государств. Так, по словам отца Александра Македонского Филиппа II «не существует таких высоких крепостных стен, через которые бы невозможно было перебраться ослу, навьюченному золотом»<sup>4</sup>. Этот свой принцип Филипп II достаточно эффективно использовал в завоевании городов античной Эллады. В результате только лишь немногие из древнегреческих городов-государств оказали вооруженное сопротивление македонской военной экспансии. Большая же их часть в состав

---

<sup>1</sup> Аристотель. Сочинения : в 4 т. – Т. 4. – М., 1983. – С. 456, 547.

<sup>2</sup> Там же. – С. 334.

<sup>3</sup> Гегель Г. В. Ф. Философия права. – М., 1990. – С. 269.

<sup>4</sup> Корчагин А. Г., Иванов А. М. Сравнительное исследование коррупционных и служебных преступлений. – Владивосток, 2001. – С. 46.

Македонии вошла фактически без какого-либо сопротивления, окончательно утратив тем самым свой суверенитет.

Таким образом, уже тогда была отмечена закономерность взаимосвязи коррупции с системным кризисом политико-правовых отношений государственно организованных обществ.

Аналогичным образом коррупция проявила себя и в политической системе Древнего Рима. Здесь также на этапе общесистемного кризиса Римской империи коррупция стала важнейшим фактором разрушения ее государственности. Но первые проявления коррупции были отмечены уже в период становления древнеримской государственности. Так, уже в V в. до н. э. в величайшем древнеримском памятнике – 12 таблицах (законодательном своде Республики) – термин «*согитреге*» уже привычно используется в значениях «менять за деньги показания в суде» и «подкупать судью»<sup>1</sup>.

В последующем в процессе формирования римского права термин «*согитреге*» получил более широкое толкование и означал «разламывать, портить, повреждать, фальсифицировать показания, обесчестить девственницу», но в то же время и «подкупить судью (претора)». Предусматривались в качестве отдельных важных исков *actio de albo согитио* – против того, кто повредил или изменил выставленный текст преторского эдикта на белой доске (*album*) для публичных объявлений, написанных черными или красными буквами. Или, например, *actio de servo согито* – иск, который подавался любому управомоченному по роду дела против того, кто нравственно развратил чужого раба (подговорил его совершить преступление)<sup>2</sup>.

Таким образом, можно с некоторой степенью уверенности говорить о том, что происхождение термина «коррупция» в его современном восприятии совпадает с периодом возникновения и развития римского права.

Следует отметить, что в рассматриваемый период существовали и другие сходные понятия. Например, понятие «*репетунде*» («*ресуниа репетунде*») означало деньги, подлежащие обратному взысканию с административных лиц как полученные ими в виде взяток или путем вымогательства. Тем не менее именно термин «*согитреге*» в последующем получил наибольшее распространение

---

<sup>1</sup> Памятники римского права. – М. : Зерцало, 1937. – С. 13.

<sup>2</sup> Цит. по: Богуш Г. И. Коррупция и международное сотрудничество в борьбе с ней : дис. ... канд. юр. наук. – М. : МГУ, 2004. – URL: // <http://www.crime.vl.ru/index.php>

и использовался не только в качестве характеристики определенного вида деятельности, но и в качестве правового принципа.

Во многом этому способствовало чрезвычайно широкое распространение данного явления в древнеримской политической практике. Объектом коррупции являлись практически все установленные и охраняемые законом общественные и хозяйственные отношения, в том числе и такие, как подкуп избирателей и покупка должностей.

Развитию коррупции в системе государственного управления способствовал и тот факт, что государственные служащие не получали денежного вознаграждения. Это означало, что только состоятельные слои населения имели доступ к государственной службе. С другой стороны, ввиду отсутствия официального вознаграждения за службу, фактической нормой являлось получение неофициальных доходов от населения. Другими словами, уже в Древнем Риме существовала система, которая в последующем в отечественной политической практике получила название «кормление».

К специфическим проявлениям коррупции следует отнести и такие акции древнеримского периода, как бесплатные раздачи хлеба народу богатыми римскими деятелями, устройства игр и пиров и аналогичные им действия, поскольку все они, как правило, преследовали вполне очевидную цель: получить взамен от народа нужный результат голосования, популярность, которая конвертировалась во власть, а власть – в деньги<sup>1</sup>. Всего же, по мнению исследователей, в древнеримской политической практике существовало более сорока различных проявлений коррупционной деятельности.

С течением времени коррупция в Древнем Риме принимала все более изощренные формы и широкий масштаб, поражая органы государственного управления, в том числе связанные с обеспечением военной безопасности государства. Как отмечает отечественный исследователь данного феномена Е. Дмитриева, «Римляне на излете своего могущества (в III–V вв. н. э.) коррумпировали даже ... своих врагов. Обленившиеся полководцы-аристократы платили готам, вандалам и гуннам огромные деньги за то, чтобы они... не нападали на Рим. Таким образом, верхушка германских вождей долгое время была развращена коррупцией на высшем, даже «межгосударственном», уровне. Однако это не помешало тем варварам, на которых денег не хватило даже у Рима, в итоге одолеть мощнейшее государ-

---

<sup>1</sup> См.: Дмитриева Е. Исторические корни коррупции. – URL: [www.anticorr.ru/news](http://www.anticorr.ru/news)



ство древности»<sup>1</sup>. Все это свидетельствует о том, что крушение Римской империи, в том числе вследствие разлагающего влияния коррупции, было не только неизбежным, но и, как считал Н. Макиавелли, вполне своевременным. Для Рима, по его мнению, «было великим счастьем то, что его цари быстро развратились; вследствие этого они были изгнаны еще до того, как их растленность перекинулась на чрево города»<sup>2</sup>.

Своей спецификой отличалась коррупция в древнеазиатских государствах, прежде всего в Древнем Китае и Японии. Во многом эта специфика была связана с господствующими религиозными верованиями. Так, конфуцианство определяло государство как «большую семью», где подарки «старшим» были нормой поведения и своеобразной частью древнекитайской традиции<sup>3</sup>. Основой общественного устройства в Китае была предписываемая конфуцианством «гуаньси» (дословно – связи, отношения) – система неформальных социальных связей, построенных обычно по семейному (клановому) принципу<sup>4</sup>. Исследователи отмечают, что неразрывная связь политики и морали, со временем трансформировавшаяся в манипулирование моральной составляющей в интересах бюрократов, пренебрежительное отношение к закону и постепенное возвышение над ним чиновничества – это средства сохранения собственного статус-кво, включая самое произвольное толкование конфуцианской традиции, которое китайское чиновничество выработало за долгие века своего существования<sup>5</sup>.

Дальнейшее распространение коррупции (прежде всего в Европе), приобретение им относительно массового характера начинается в период раннего Средневековья. Главными причинами этого стали быстрое развитие денежных отношений, рост численности государственного аппарата, сращивание ветвей государственной власти с представителями торговли. Коррупция в этот период рассматривается как первооснова любого отступления от закона и обретает во многом каноническое значение – как проявление греховной сущности общества. Этой позиции, в частности, придерживался один из наиболее авторитетных теологов того времени Ф. Аквинский. Соот-

---

<sup>1</sup> См.: Дмитриева Е. Исторические корни коррупции. – URL: <http://www.anticorr.ru/news>.

<sup>2</sup> См.: Макиавелли Н. Сочинения. – Харьков : Фолио, 2001. – URL: [http://www.dolit.net/author/6818/ebook/21451/makiavelli\\_nikolo/sochineniya/read/7](http://www.dolit.net/author/6818/ebook/21451/makiavelli_nikolo/sochineniya/read/7)

<sup>3</sup> См.: Сидихменов В. Я. Китай: страницы прошлого. – М., 1978. – С. 241–243.

<sup>4</sup> См.: Адамс О. Ю. Борьба с коррупцией в КНР на этапе реформ (1978–2000 гг.) : дис. ... канд. полит. наук. – М., 2001. – С. 32.

<sup>5</sup> Там же. – С. 40.

ветственно, и противодействие коррупции принимало в основном религиозный характер. Тем не менее сама политика церкви того времени, в частности практика торговли индульгенциями, покупки и продажи церковных санов, способствовала укоренению коррупции в качестве вполне обыденного явления.

Современное понятие коррупции начинает складываться на рубеже XV–XVI вв. и совпадает с расцветом данного явления в большинстве европейских государств. Характерной чертой европейской политической практики этого периода стало почти открытое культивирование коррупционных традиций в высших эшелонах власти.

Важный импульс к осмыслению коррупции в нынешнем понимании дают труды Н. Макиавелли, которому и принадлежит одно из наиболее ранних определений коррупции. Согласно Н. Макиавелли, коррупция – это использование публичных возможностей в частных интересах. Коррупцию он сравнивал с болезнью, например, чахоткой. Вначале ее трудно распознать, но легче лечить. Если же она запущена, то ее легко распознать, но излечить трудно. Так же и коррупция в делах государства: если своевременно обнаружить зарождающийся недуг, что дано лишь мудрым правителям, то избавиться от него нетрудно, если же он запущен так, что всякому виден, то никакое снадобье уже не поможет<sup>1</sup>.

Аналогичную позицию в отношении коррупции занимал и другой известный мыслитель того времени Т. Гоббс, отметивший в работе «Левиафан», что «коррупция есть корень, из которого вытекает во все времена и при всяких соблазнах презрение ко всем законам»<sup>2</sup>.

Таким образом, была определена не только социальная характеристика коррупции, но и ее политическая составляющая в виде деструктивного влияния на состояние государственной власти. Все это, безусловно, способствовало восприятию коррупции как явления политической практики, непосредственным образом связанного с государственной деятельностью. Начиная с этого времени, под коррупцией понимается подкупаемость и продажность чиновников (государственных должностных лиц), а также общественно-политических деятелей. Сама коррупция в указанный период обретает преимущественное значение социальной болезни, поражающей прежде всего олигархию и государственный аппарат высших органов вла-

---

<sup>1</sup> См. Макиавелли Н. Указ. соч.

<sup>2</sup> Гоббс Т. Левиафан или материя, форма и власть государства церковного и гражданского. – М., 1936. – С. 234.

сти, что в современных исследованиях нередко называют «верхушечной коррупцией», или «коррупцией верхов».

Новый этап в формировании современного значения понятия коррупции в своей основе совпадает с периодом появления в Европе централизованных государств и ныне существующих правовых систем. Борьба за власть превратила коррупцию не только в важнейший фактор безопасности государства, но и в один из наиболее эффективных инструментов захвата власти. Смена акцентов в восприятии коррупции во многом была связана с ускоренным экономическим развитием, зарождением капитализма. Индустриализация привела не только к экономическому росту, но и к увеличению спектра общественного распределения и повышению значения властных решений. Политическая власть все более становилась «товаром» в силу того, что победившая буржуазия стала активно участвовать в коррумпировании высших должностных лиц, в том числе посредством «купли» государственных должностей.

В этот период проблема коррупции была освещена в работах просветителей-энциклопедистов Ж. Ж. Руссо и Ш. Монтескье. В их трудах данное явление также рассматривалось в основном как социальная болезнь, дисфункция общества. Ш. Монтескье, например, коррупцию характеризовал как дисфункциональный процесс, в результате которого хороший политический порядок или система превращаются в негодные<sup>1</sup>. Идеология же общественного договора провозглашала, что подданные платят налоги государству в обмен на то, что оно разумно вырабатывает законы и строго следит за их неукоснительным выполнением. Личные отношения стали уступать место чисто служебным, а потому получение чиновником личного дохода, помимо положенного ему жалования, начали трактовать как вопиющее нарушение общественной морали и норм закона.

Новым этапом в эволюции коррупции в развитых странах стал рубеж XIX и XX вв. С одной стороны, в этот период отмечается новый этап усиления государственного регулирования и, соответственно, роли и значимости власти чиновников. С другой – зарождение крупного бизнеса и обострение на этой основе конкурентной борьбы предполагало уже не эпизодический подкуп отдельных государственных служащих, а прямое подчинение деятельности политиков и высших чиновников делу защиты интересов капитала, т. е. речь шла уже о «скупке государства». Эти процессы были характер-

---

<sup>1</sup> Цит. по: Сафронов А.Д. Организационно-правовые аспекты предупреждения коррупции среди сотрудников органов внутренних дел. – М., 1993. – С. 8.

ны для большинства государств того времени, в том числе и для таких развитых в политическом отношении стран, как США и Великобритания. О чем свидетельствовали громкие коррупционные скандалы.

По мере роста значения политических партий в развитых странах (особенно в странах Западной Европы после Второй мировой войны) получила развитие также партийная коррупция, когда за лоббирование своих интересов крупные фирмы платили не лично политикам, а в партийную кассу. В последующем посредством принятия соответствующих правовых актов этот вид коррупции был фактически легализован. В США, например, в 1946 г. был принят закон, регламентирующий лоббистскую деятельность. Аналогичные законодательные акты были приняты в Канаде, Германии, Франции. В Великобритании этот вид деятельности определяется множеством законов и кодексов, устанавливающих правила взаимоотношений госслужащих с группами интересов.

Во второй половине XX столетия наиболее отчетливо коррупция проявилась в политической практике стран так называемого третьего мира, государственный аппарат которых изначально в процессе обретения этими государствами независимости был подвержен системной коррупции. Причиной этого стало то, что, как считает Ю. Латов, на восточные традиции личных отношений между начальником и просителями здесь наложились огромные бесконтрольные возможности, связанные с государственным регулированием основных сфер жизнедеятельности<sup>1</sup>. Результатом этого стало появление в третьем мире целого ряда клептократических режимов (на Филиппинах, в Парагвае, на Гаити, в большинстве африканских стран), где коррупция тотально пронизывала все виды социально-экономических отношений.

Еще более актуальной проблема стала на рубеже 80–90-х гг. XX столетия, когда постсоциалистические страны продемонстрировали размах коррупции, сопоставимый с ситуацией в развивающихся странах. Не обошли коррупционные процессы и так называемые развитые ведущие страны мирового сообщества.

Окончание холодной войны и последовавшая затем интенсификация глобализационных процессов в мировой экономике придали феномену коррупции новое качество глобальной проблемы совре-

---

<sup>1</sup>Латов Ю. В. Функции теневой экономики как институциональной подсистемы // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2006. – № 1. – С. 79.

менности. В коррупционный водоворот начинают вовлекаться не просто отдельные люди или отдельные институты власти, а целые страны и даже региональные группы стран.

Таким образом, коррупция как явление мировой политической практики имеет глубокие исторические корни и длительный этап эволюции, на протяжении которого шло постоянное осмысление его природы и сущности. Тем не менее, несмотря на повышенное внимание к данному явлению выдающихся мыслителей и ученых, целостной концепции восприятия коррупции выработано не было, что актуализирует данную проблему в современных условиях с учетом особой социально-политической значимости данного явления, угрожающего уже не только национальной безопасности отдельных стран, но и безопасности всего мирового сообщества.

## 2. КОРРУПЦИЯ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ

В современном мире коррупция имеет место в любом обществе, любом государстве. Практически нет стран, которые могли бы заявить о ее полном отсутствии. Более того, спецификой современного этапа ее состояния является ярко выраженный международный характер. Это определяется целым рядом факторов, важнейшие из которых – глобализация, определяющая экономическую прозрачность национальных границ; свободное перемещение капиталов, товаров рабочей силы и т. д.; а также криминализация национальных экономик.

Об этом свидетельствуют и результаты исследований ряда международных организаций, в том числе и такой известной в этой сфере как Transparency International (ТИ) – международной неправительственной организации по борьбе с коррупцией. Важнейшим направлением ее деятельности является исследование уровня восприятия коррупции по всему миру.

В декабре 2014 г. ТИ был представлен последний (по времени) глобальный пресс-релиз, отражающий результаты исследований в данной области<sup>1</sup>. В рейтинге ТИ страны и регионы ранжируются по шкале от 0 (самый высокий уровень) до 100 баллов (самый низкий).

Первую тройку с наименьшим уровнем восприятия коррупции составили Дания, Новая Зеландия и Финляндия. Последнее место разделили Северная Корея и Сомали.

Показательно и распределение Индекса восприятия коррупции по регионам. В данном случае наиболее коррумпированными являются Африканский континент и страны постсоветского пространства. Примечательно, что страны так называемой «Большой семерки» находятся в верхней части таблицы, что предполагает, по замыслу составителей рейтинга, достаточно низкий уровень коррупции в этих странах (табл. 1).

Россия в этом рейтинге традиционно занимает места в нижней части таблицы. При этом ее соседями являются страны с крайне низким уровнем развития экономики, социальной сферы и политических институтов, несопоставимые с Российской Федерацией не только по экономическим, но и вообще по каким-либо иным показателям.

---

<sup>1</sup> Индекс восприятия коррупции-2014. – URL: <http://www.transparency.org.ru/indeks-vospriatiia-korruptcii/indeks-vospriatiia-korruptcii-2014>.

**Индексы восприятия коррупции  
(избранные страны; 2014, 2013, 2012 гг.)**

	Страна	2014	2013	2012
1	Дания	92	91	90
2	Новая Зеландия	91	91	90
3	Финляндия	89	89	90
4	Швеция	87	89	88
5	Норвегия	86	86	85
6	Швейцария	86	85	86
7	Сингапур	84	86	87
8	Нидерланды	83	83	84
9	Люксембург	82	80	80
<b>10</b>	<b>Канада</b>	<b>81</b>	<b>81</b>	<b>84</b>
11	Австрия	80	81	85
12	<b>Германия</b>	<b>79</b>	<b>78</b>	<b>79</b>
12	Исландия	79	78	82
14	<b>Великобритания</b>	<b>78</b>	<b>76</b>	<b>74</b>
15	Бельгия	76	75	75
<b>15</b>	<b>Япония</b>	<b>76</b>	<b>74</b>	<b>74</b>
<b>17</b>	<b>США</b>	<b>74</b>	<b>73</b>	<b>73</b>
<b>26</b>	<b>Франция</b>	<b>69</b>	<b>71</b>	<b>71</b>
100	Китай	36	40	39
136	Камерун	27	25	26
136	Иран	27	25	28
136	Кыргызстан	27	24	24
136	Ливан	27	28	30
136	Нигерия	27	25	27
<b>136</b>	<b>Россия</b>	27	28	28
142	Коморские острова	26	28	28
170	Ирак	16	16	18
171	Южный Судан	15	14	
172	Афганистан	12	8	8
173	Судан	11	11	13
174	Корея (Северная)	8	8	8
174	Сомали	8	8	8

\* Источник: URL: <http://www.transparency.org/cpi2014/results>

Подобный подход во многом объясняется составом экспертов, которые и определяют восприятие коррупции в мире и навязывают его мировому сообществу<sup>1</sup>.

При этом само слово «восприятие» в рейтинге означает, что рейтинг измеряет не коррупцию, а общественное мнение об уровне коррупции в странах. Как сказано на сайте TI, рейтинг представляет собой «сочетание обследований и оценок коррупции, собранных различными представительными учреждениями»<sup>2</sup>. Таким образом, изначально в основу формирования рейтинга коррупционности различных государств закладывается субъективный подход, а следовательно, не отражающий в полной мере объективную реальность.

Все это дает основание считать, что критерием в оценке коррупции в той или иной стране должно быть не восприятие ее состояния отдельными экспертами, а реальные факты коррупции, тем более если они подтверждены документально.

Основанием для этого являются, в частности, положения первого в истории Европейского союза Доклада о состоянии коррупции, представленного комиссаром по внутренней политике ЕС С. Мальстрем в феврале 2014 г. В соответствии с выводами Доклада, коррупция обходится экономике Европейского союза более чем в 120 миллиардов евро в год – немногим меньше годового бюджета ЕС<sup>3</sup>.

При этом 76% населения Евросоюза, в соответствии с исследованиями, проведенными компанией «Евробарометр», положенными в основу Доклада, полагают, что коррупция широко распространена в их странах. Порядка 2% граждан Евросоюза указали, что они затронуты коррупцией в повседневной жизни, 8% являлись участниками или свидетелями коррупции. Примерно три четверти (73%) считают, что взятка или использование связей – это самый простой путь получения некоторых государственных услуг в их странах. По мнению 67% респондентов, финансирование политических партий непрозрачно и не контролируется государством.

Что касается бизнеса, то более четырех из десяти европейских компаний считают коррупцию своей проблемой. При этом чем

---

<sup>1</sup> Таковыми, в частности, являются представители таких известных своей антироссийской позицией организаций, как Freedom House, Global Risk Service by IHS Global Insight и др.

<sup>2</sup> Corruption Perceptions Index: in Detail // Transparency International. – URL: [http://www.transparency.org/cpi2013/in\\_detail#myAnchor](http://www.transparency.org/cpi2013/in_detail#myAnchor)

<sup>3</sup> URL: <http://korrossia.ru/world/10796-o-doklade-posvyaschennom-korrupcii-v-stranah-es.html>.



меньше компания, тем больше она, по мнению респондентов, страдает от коррупции<sup>1</sup>.

Наиболее остро проявления коррупции отмечаются традиционно в беднейших странах Евросоюза: Румынии и Болгарии. В то же время факты коррупции отмечаются и в странах так называемой «евротройки», составляющих его основу, – Германии, Франции, Великобритании. Об этом свидетельствуют многочисленные коррупционные скандалы, в том числе с участием высокопоставленных должностных лиц этих государств.

Так, например, в феврале 2012 г. вынужден был уйти в отставку президент ФРГ К. Вульф. Причиной этого стала его вовлеченность в ряд коррупционных скандалов, связанных с получением подарков от своих богатых друзей, проживанием в дорогих отелях, оплаченных продюсером, интересы которого он лоббировал в вопросе получения грантов на съемки фильмов и др.<sup>2</sup> По сути дела, речь шла об использовании бывшим президентом К. Вульфом своего служебного положения в корыстных целях, что в соответствии с положениями как немецкого законодательства, так и международного права является проявлением коррупции.

Следует отметить, что ситуация с экс-президентом ФРГ не является своего рода исключением из действующей практики. Коррупционные проявления имели место и на других уровнях власти. Всего же, по данным Федерального ведомства по уголовным делам, в 2011 г. число подобных преступлений в ФРГ составило более 46 тысяч. Ущерб, нанесенный коррупцией в 2012 г., по данным того Агентства, составил порядка 276 млрд евро<sup>3</sup>.

Не менее сложной является ситуация с коррупцией и в Великобритании. Здесь также в коррупционные скандалы оказались вовлечены представители властной элиты<sup>4</sup>. На протяжении десятилетий, например, должностные лица правительства, включая и самого бывшего премьера Г. Брауна, использовали бюджетные средства для оплаты услуг по уборке своих квартир и домов, что послужило

---

<sup>1</sup> URL: <http://korrossia.ru/world/10796-o-doklade-posvyaschennom-korrupcii-v-stranah-es.html>.

<sup>2</sup> См.: Президента ФРГ заподозрили в коррупции. – URL: <http://lenta.ru/articles/2011/12/21/wulff/>

<sup>3</sup> См.: Коррупция в Германии: успехи в борьбе с неистребимым злом. – URL: <http://www.dw.com/ru/a-17269745>

<sup>4</sup> См.: Громыко А. А. Коррупция в верхних эшелонах власти Великобритании // Обозреватель. – 2010. – № 2. – С. 117.

причиной отставки как Г. Брауна, так и возглавляемого им правительства.

Большой общественный резонанс вызвали и попытки посредничества в интересах подставной американской компании со стороны членов британского парламента, бывших министров обороны (Дж. Хука), транспорта (С. Байерс) и здравоохранения (П. Хьюит) за вознаграждение от 3 до 5 тысяч фунтов стерлингов в день<sup>1</sup>.

Приведенные примеры являются лишь проявлениями коррупции. На самом деле проблема носит более масштабный характер, особенно с учетом того, что Великобритания в последние два десятилетия стала, по сути, «тихой гаванью» для капиталов сомнительного происхождения. Именно сюда со всего мира, в том числе и из России, устремляются олигархи, которые в своих государствах не в состоянии обосновать законность происхождения своих состояний.

По мнению Дж. Монбио, Лондонский Сити (фактически деловой центр Лондона), который в своей деятельности связан с Британскими заморскими территориями и зависимыми территориями короны, является крупнейшим в мире налоговым раем, контролирующим 24% всех офшорных финансовых операций. Он позволяет осуществлять сделки на рынке мирового капитала в условиях строжайшей секретности, оказывая содействие не только налоговым мошенникам, но и всем, кто занимается контрабандой и отмыванием денег, а также нарушителям санкций<sup>2</sup>.

Коррупция во Франции также является одной из наиболее значимых проблем ее внутренней и внешней политики. При этом так же, как в Германии и Великобритании, в коррупционные скандалы вовлечены представители ее властной элиты. Так, в июле 2014 г. было предъявлено обвинение в коррупции экс-президенту Франции Н. Саркози. В вину ему вменяется дача взятки, использование служебного положения в личных целях и сокрытие факта нарушения профессиональной тайны<sup>3</sup>. При этом ранее лидер французской оппозиционной партии «Союз за народное движение» (UMP)

---

<sup>1</sup> См.: Фактически эти попытки были спровоцированы британскими журналистами, собиравшими материал для документального фильма о коррупции. Они же себя и позиционировали в качестве представителей американской компании. См.: Громько А. А. Коррупция в верхних эшелонах власти Великобритании. – С. 125.

<sup>2</sup> См.: Монбио Дж. Не будем себя обманывать – возможно, мы взяток не даем, но коррупция в Британии процветает. – URL: <http://inosmi.ru/world/20150320/226985705.html#ixzz3k54Uc9Z>.

<sup>3</sup> См.: Экс-президенту Франции Николя Саркози предъявлено официальное обвинение в коррупции. – URL: <http://russian.rt.com/article/39035>

Н. Саркози выступал свидетелем в деле о финансировании его предвыборной кампании в 2007 г. бывшим ливийским лидером М. Каддафи<sup>1</sup>.

В коррупционные скандалы вовлечены были и другие высокопоставленные должностные лица, в том числе ныне действующей администрации Ф. Олланда. Так, в частности, в результате коррупционного скандала вынужден был уйти в отставку министр бюджета Ж. Каюзак. И это лишь вершина французского коррупционного айсберга. Коррупции подвержены и другие структуры органов государственной власти Франции. По мнению же французских экспертов, коррупция во Франции, хотя и не является эпидемией, тем не менее ощутима в различных сферах, особенно в части, касающейся государственных закупок, строительства, энергетики, международной торговли, торговли вооружением и др.<sup>2</sup>

Еще более остро ситуация с коррупцией обстоит в Соединенных Штатах. Так, по данным опроса американского института общественного мнения Gallup, 79% американцев уверены, что власти США коррумпированы.

Примечательно в этом плане заявление госсекретаря США Дж. Керри в апреле 2014 г. относительно того, что из бюджета в буквальном смысле исчезло порядка 6 млрд долларов<sup>3</sup>. Для сравнения весь годовой бюджет Республики Сомали, которая по замыслу экспертов-составителей глобального Индекса восприятия коррупции Transparency International является самым коррумпированным государством мира, составляет всего лишь 5 млрд 896 млн долларов – меньше, чем одномоментно исчезнувшая сумма в Госдепартаменте США.

Очевидно, в этой связи особый смысл обретает известная американская поговорка: «Если ты украд булку хлеба, то сядешь в тюрьму, если железную дорогу – станешь сенатором».

Несмотря на то, что информация о злоупотреблениях и нередких случаях коррупции тщательно оберегается от попадания в СМИ, факты коррупции в верхних властных эшелонах США все же становятся достоянием общественности.

---

<sup>1</sup> См.: К делу о коррупции во Франции приобщат записи телефонных разговоров Саркози. – URL: [http://rapsinews.ru/international\\_news/20150507/273677868.html#ixzz3k5Q5sMMP](http://rapsinews.ru/international_news/20150507/273677868.html#ixzz3k5Q5sMMP)

<sup>2</sup> См.: Коррупция во Франции – это не эпидемия. – URL: [http://newsradio.com.ua/rus/2013\\_04\\_23/Korruptcija-vo-Francii-jeto-ne-jepidemija/](http://newsradio.com.ua/rus/2013_04_23/Korruptcija-vo-Francii-jeto-ne-jepidemija/)

<sup>3</sup> Ehley B. \$6 Billion Goes Missing at State Department // The Fiscal Times. – 2014. – April 4.

При этом в коррупционные скандалы так или иначе вовлечены лица из ближнего круга действующего президента США Б. Обамы. Так, например, большую огласку в свое время получил скандал вокруг сайта американской системы здравоохранения HealthCare.gov. По стечению обстоятельств подряд на создание веб-ресурса без тендеров и прочих конкурсов получила канадская IT-компания CGI Group, вице-президентом которой является одноклассница жены Б. Обамы. Сумма сделки составила 700 млн долларов, качество же исполнения заставило лично самого президента США приносить извинения. Тем не менее деньги в бюджет страны возвращены не были.

Следует отметить, что сфера здравоохранения в США является одной из наиболее коррупционных. Так общий объем мошенничества в этой сфере оценивается в 60 млрд долларов ежегодно<sup>1</sup>.

В коррупционном скандале засветился и Пентагон, руководство которого не смогло отчитаться за 8,5 трлн долларов, и Комиссия по ценным бумагам США, затратившая 3,9 млн долларов на перестановку мебели у себя в офисе.

Подобного рода примеров достаточно много в современной американской действительности. Это дает основание полагать, что коррупцией в США поражены практически все сферы жизнедеятельности американского общества от здравоохранения и образования до обороны и космических исследований.

Самые же выгодные коррупционные «инвестиции» в США – это политические взносы в ходе различного рода избирательных кампаний, предоставляющие возможность влиять в последующем на представителей органов власти посредством различного рода лоббистских структур. Таким образом, самым коррумпированным сегментом США являются органы государственной власти.

Особую лепту в эскалации коррупции на международном уровне вносят транснациональные корпорации (ТНК), большая часть из которых имеет американское происхождение. В интересах завоевания рынков развивающихся стран и стран третьего мира ТНК оптом и в розницу «скупают» политиков и законодателей. Средства для этого аккумулируются в так называемых офшорах, государствах и территориях, не обязывающих раскрывать источники происхождения финансовых средств. Данная проблема чрезвычайно остро стоит для всех стран, но наиболее актуальна она имен-

---

<sup>1</sup> См.: Коррупция в США. – URL: <http://ruxpert.ru>

но для США. По данным расследования сенатского комитета по национальной безопасности Конгресса США, ежегодно американцы прячут от налоговых служб от 40 до 70 млрд долларов США, а корпорации – до 130 млрд. Всего же, по данным исследования, в 50 офшорах по всему миру спрятано около 1 трлн долларов США<sup>1</sup>.

Безусловно, отдельным направлением коррупционной деятельности является так называемая поддержка США демократии в других странах. С этой целью ежегодно из федерального бюджета Национальному фонду поддержки демократии (National Endowment for Democracy, NED), выделяются многомиллионные суммы. В 2014 г. они составили более 100 млн долларов. На поддержку демократии в России в 2015 г. США из этой суммы выделили 9,3 млн долларов<sup>2</sup>. Все эти средства идут на финансирование лиц и структур, получивших, согласно российскому законодательству, наименование «иностранные агенты».

Таким образом, под благовидным предлогом США, используя своих грантополучателей за рубежом, пытаются воздействовать на правительства других стран. Именно этим США и занимаются на протяжении десятилетий, по крайней мере с момента окончания Второй мировой войны. Там же, где не удается за деньги пролоббировать свои национальные интересы, реализуется План В – цветная революция с насаждением в этих странах марионеточных режимов и переводом их в режим внешнего управления. Как это и произошло на Украине в 2014–2015 гг., когда значительная часть официальных должностных лиц, в том числе на уровне правительства, являются, по сути, представителями Госдепартамента США.

В этой связи вполне правомерно отметить, что, как это ни парадоксально, но весьма значимый тон в стимулировании коррупции задают сами США и их ближайшие европейские союзники, позиционирующие себя в качестве непримиримых борцов с ее проявлениями в других странах.

Таким образом, сам по себе Рейтинг восприятия коррупции, публикуемый Transparency International (TI), не отражает реальное положение дел в этой сфере. Более того, с учетом того, что данный Рейтинг формируется в интересах вполне определенных политических сил – США и их союзников, – он сам по себе коррупционен и в

---

<sup>1</sup> См.: Ильинский А. Коррупция и перспективы развития государства. – URL: <http://www.apn.ru/publications/print33265.htm>

<sup>2</sup> См.: США увеличили расходы на «поддержку демократии» в России. – URL: [http://lenta.ru/news/2015/05/13/us\\_democracy/](http://lenta.ru/news/2015/05/13/us_democracy/)

силу этого не может являться основанием для оценки коррупции в каких-либо странах.

Тем не менее при всей предвзятости формируемых западными (в основном американскими) экспертами индексов восприятия коррупции полезным является констатация того факта, что коррупция является проблемой международного масштаба.

С учетом вовлеченности России в общемировую экономику, безусловно, это оказывает стимулирующее влияние и на состояние коррупции внутри страны. Что, однако, не может являться своего рода основанием для ее реабилитации, тем более оправдания.

### 3. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Несмотря на то, что коррупция как явление мировой политической практики развивалась на протяжении тысячелетий и неизменно сопровождалась попытками противодействия и снижения ее уровня, тем не менее только во второй половине XX столетия удалось добиться определенных подвижек в противодействии ее влиянию на внутривнутриполитическую ситуацию в ряде стран.

В этом отношении представляет интерес опыт тех государств, которые сравнимы с Россией по численности управленческого аппарата. Это прежде всего США, Германия, Великобритания, Франция, Китай и ряд других стран.

В США антикоррупционное законодательство характеризуется чрезвычайной жесткостью. Так, за различные виды коррупции<sup>1</sup> – взятка, кикбэкинг (выплата части незаконных денег участнику сделки) и др. – предусмотрены штрафы в тройном размере взятки или тюремное заключение от 15 лет либо то и другое одновременно, а при отягчающих обстоятельствах – лишение свободы до 20 лет.

Законодательство США предусматривает наказание за дачу и получение вознаграждения за услуги, входящие в круг обязанностей должностного лица. Поощрения, по американскому праву, чиновник может получить только официально – от правительства. Наказание за нарушение этой нормы – штраф или лишение свободы до 2 лет или совокупность наказаний.

Коррупционными признаются сделки между любыми лицами по поводу устройства на федеральную государственную службу. Так, уголовно наказуемым является требование денег или имущественных благ или их получение для содействия в устройстве на государственную службу. Виновный наказывается лишением свободы на один год, или штрафом в размере требуемой или получен-

---

<sup>1</sup> Определение коррупции и ответственности за нее изложено в главе 11 «Подкуп, незаконные доходы и конфликт интересов» титула 18 Свода законов США. Статья 201 названной главы устанавливает уголовную ответственность за предложение, обещание и дачу взятки в обмен на совершение незаконных действий должностным лицом (так называемый активный подкуп). Пункт (b) данной статьи предусматривает ответственность публичного должностного лица, которое «прямо или косвенно требует в качестве подкупа, добивается, получает, принимает или соглашается получить или принять какую-либо ценность лично или для любого другого лица или организации» в обмен на какие-либо незаконные действия или бездействия по службе (пассивный подкуп).

ной суммы, или совмещением обоих видов наказания. Исключение составляет деятельность специальных агентств по найму, имеющих разрешение участвовать в наборе на государственную службу.

Борьба с коррупцией облегчается тем, что в США фактически нет иммунитетов для должностных лиц. Любой чиновник, включая президента, конгрессменов и сенаторов, может быть привлечен к уголовной ответственности, хотя и в особом порядке, после отстранения его от должности.

Другим важнейшим направлением антикоррупционной стратегии США является профилактика коррупции в системе государственной службы. Она основывается на внедрении так называемой административной морали, представляющей собой этические и дисциплинарные нормы.

Впервые Кодекс этики правительственной службы был принят в 1958 г. в виде резолюции конгресса, в которой было закреплено, что каждое лицо, находящееся на правительственной службе, должно:

- ставить преданность моральным принципам и государству выше преданности лицам, партии или государственным органам;
- исполнять конституцию, законы США, постановления органов власти и никогда не поддерживать тех, кто уклоняется от их исполнения;
- работать весь трудовой день за установленную плату, прилагая необходимые усилия для выполнения своих обязанностей;
- находить и применять наиболее эффективные и экономичные способы решения поставленных задач;
- никогда не прибегать к дискриминации, предоставляя кому-либо специальные блага или привилегии как за вознаграждение, так и без него, не принимать для себя и своей семьи блага или подарки при обстоятельствах, которые могут быть истолкованы как воздействие на исполнение должностных обязанностей;
- не давать никаких обещаний, касающихся должностных обязанностей, поскольку государственный служащий не может выступать как частное лицо при исполнении государственной должности;
- не вступать ни прямо, ни косвенно в коммерческие отношения с правительством, если это противоречит добросовестному исполнению должностных обязанностей;
- никогда не использовать конфиденциальную и служебную информацию для извлечения личной выгоды;
- вскрывать случаи коррупции при их обнаружении;



– соблюдать эти принципы, сознавая, что государственная должность является выражением общественного доверия.

Кодекс, хотя и имел рекомендательный характер, в дальнейшем стал основой правовой регламентации административной этики госслужащих США.

В развитие Кодекса в 1962 г. конгрессом США были приняты так называемые официальные нормы поведения выборных должностных лиц (членов обеих палат парламента) и публичных должностных лиц органов исполнительной власти.

В 1965 г. распоряжением президента Л. Джонсона были установлены стандарты поведения, этические нормы должностных лиц. В 1978 г. эти правила обрели форму Закона «Об этике служащих государственных органов».

С конца 80-х гг. XX в. этические начала государственной службы стали объектом еще более жесткой правовой регламентации. В 1989 г. конгрессом США был принят Закон «О реформе Закона об этике», который внес существенные изменения в нормы, регулирующие этику поведения должностных лиц, и распространил их на все ветви федеральной власти – законодательную, исполнительную и судебную.

В октябре 1990 г. Закон был подкреплён исполнительным приказом президента США № 12731 «Принципы этики поведения должностных лиц и служащих государственного аппарата». Эти принципы были распространены не только на чиновников высшего ранга, но и на рядовых госслужащих.

Согласно приказу, госслужащие:

– не должны участвовать в финансовых операциях, при проведении которых предполагается использование закрытой правительственной информации или использование такого рода информации в личных целях;

– не могут в какой бы то ни было форме поощрять подношения или принимать подарки от любых лиц или группы лиц, добивающихся от них совершения каких-либо официальных действий, имеющих вместе с ними какие-либо общие дела или осуществляющих деятельность, регулируемую органом, в котором работают эти служащие;

– не могут принимать подарки от лиц, интересы которых зависят от выполнения или невыполнения этими служащими своих должностных обязанностей;

– обязаны докладывать в соответствующие инстанции обо всех замеченных случаях разрушения собственности, обмана, злоупотребления и коррупции.

Контролем за исполнением этих установлений занимаются специально назначаемые в любом государственном управлении или департаменте лица или группы лиц, комиссии, которые при необходимости могут запрашивать дополнительную информацию, вызывать на беседу самих чиновников, проводить служебное расследование.

Для чиновника последствия обнаружения допущенных им нарушений могут выразиться в виде применения к нему одной из следующих мер воздействия:

- частичная или полная дисквалификация;
- перемещение на низшую должность;
- предложение прекратить «конфликтные» финансовые связи.

При серьезных нарушениях возможно привлечение к уголовной ответственности.

Кроме того, ограничивается право государственного служащего на побочный (по совместительству) заработок, размер которого не должен превышать 15% оклада по должности. Это ограничение распространяется на должностных лиц всех ветвей власти, за исключением членов сената США. Чиновники, назначаемые президентом США, вообще не могут получать какой бы то ни было доход в течение всего срока службы за услуги и деятельность, выходящую за рамки непосредственных служебных обязанностей.

Что касается бывших государственных служащих, то ограничение их деловой деятельности действует в течение двух лет после выхода в отставку. Им запрещается выполнять представительские функции при разрешении органами исполнительной власти конкретных дел, которые относились к ведению этого государственного служащего в течение года, предшествующего прекращению его службы. Двухлетний запрет распространяется и на бывших «старших чиновников» исполнительной власти. Они не должны поддерживать контакты с прежним местом работы, не могут представлять чьи-либо интересы по любому вопросу перед тем ведомством, в котором они служили, или каким-либо государственным служащим этого ведомства.

Еще одним важнейшим положением антикоррупционной стратегии США являются единые для всех ветвей государственной вла-

сти правила, ограничивающие получение должностным лицом подарков от частных лиц и организаций.

Так, сенатор США, а также сотрудники его аппарата не должны принимать подарки от частных физических и юридических лиц, которые могут оказаться заинтересованными в одобрении Сенатом конкретных законов, если стоимость подарков в течение календарного года в совокупности превышает 100 долларов. Стоимость подарков, получаемых сенатором из других источников (исключая родственников) в течение календарного года, не должна превышать в совокупности 300 долларов. Закон об этике налагает ограничения на оплату частным лицам подарков в форме поездок. Сенат установил лимит в три дня (и две ночи) для поездок внутри страны и в семь дней (и шесть ночей) для поездок за границу. Эти ограничения распространяются также и на членов семей сенаторов.

Член палаты представителей конгресса США имеет право получать подарки в течение календарного года общей стоимостью не более 250 долларов из одного источника<sup>1</sup>. Такое ограничение распространяется и на сотрудников его аппарата. При этом каждый подарок, включая подарки супругам должностных лиц, «справедливая рыночная цена» которого превышает 100 долларов, должен декларироваться<sup>2</sup>. Эти ограничения распространяются на все подарки, кроме подарков от родственников.

Для остальных категорий государственных служащих также существуют ограничения на получение подарков. Государственный служащий и его супруга (супруг) могут в течение календарного года принять подарки, цена которых в совокупности не превышает 100 долларов. Получив подарок выше допустимой стоимости, государственный служащий обязан в течение 60 дней сдать его в соответствующий орган своего ведомства.

Особое внимание уделено правилам, регламентирующим условия получения подарков и наград от представителей иностранных государств. Государственный служащий, например, имеет право принять подарок от представителя иностранного государства в том случае, если этот подарок предлагается в качестве сувенира или знака вежливости и не превышает «минимальной стоимости». Принять подарок выше «минимальной стоимости» должностное лицо вправе, если такой подарок способствует развитию связей США в

---

<sup>1</sup> Каждые три года этот лимит пересматривается.

<sup>2</sup> Подарки, цена которых в совокупности составляет 100 долларов или меньше, в декларацию не включаются.

сфере науки или медицины, а также если отказ принять подарок может обидеть дарителя и каким-то образом повлиять на международные связи.

Как показывает анализ, в США выстроена достаточно эффективная система, создающая условия для действенной борьбы с коррупцией.

В **Великобритании** основу уголовного законодательства о взяточничестве (коррупции) составляют Закон о взяточничестве в публичных организациях 1889 г. и законы о предупреждении коррупции 1906 и 1916 гг.

Первый из названных законов осуждает «требование взятки или получение, или согласие на получение подарка, ссуды, вознаграждения или чего-либо иного, имеющего ценность как средства побуждения служащего сделать что-либо или воздержаться от выполнения чего-либо».

Лицо, признанное виновным в таком поступке, присуждается к тюремному заключению или к уплате стоимости подарка, ссуды или вознаграждения, полученных им. Дополнительно он лишается права быть избранным или назначенным на какую-либо публичную должность сроком на семь лет. В случае повторного осуждения виновный может быть приговорен к лишению служебных прав навсегда, а также к лишению права на какую-либо компенсацию или пенсию, на которые он бы рассчитывал в качестве должностного лица.

Закон 1906 г. о предупреждении коррупции предусматривает уголовную ответственность независимо от того, совершило ли лицо, получившее взятку, те действия, за которые она была дана, и от мотивов, которыми руководствовался взяточдатель.

Закон 1916 г. об исправлении Закона о предупреждении коррупции и дополнениях к нему устанавливает ответственность за взяточничество в тех случаях, когда делом или сделкой, по поводу которых взятка была дана, был договор или предложение договора с центральным правительством или с отдельными правительственными ведомствами. Предусмотренное Законом 1916 г. взяточничество карается тюремным заключением на срок от 3 до 7 лет.

В отдельный состав коррупционного преступления британское законодательство выделяет подкуп с целью получения почетных наград. Причем ответственность предусмотрена как для дающих, так и для получающих взятку. Взяткодатель наказывается лишением свободы на срок до двух лет или (и) штрафом по усмотрению суда. Взяткополучатель – лишением свободы до 3 месяцев или (и) штра-

фом в пределах предусмотренного законом максимума (Закон о предупреждении злоупотребления с наградами 1925 г.).

Законом о продаже должностей 1809 г. в редакции Закона об уголовном праве 1967 г. предусмотрена ответственность за коррупцию в виде продажи, покупки, сделок с целью получения какой-либо должности, в том числе и работы по найму как в пределах Соединенного Королевства, так и в британских владениях. Виновные наказываются лишением свободы на срок до 2 лет и лишением права навсегда занимать соответствующую должность.

Британское законодательство рассматривает в качестве самостоятельного преступления подкуп судей и судебных чиновников. Лица, которые предлагают или дают судебному чиновнику какой-либо дар или денежное вознаграждение с целью повлиять на его служебное поведение или действие, и судебный чиновник, принимающий вознаграждение, совершают преступление, наказуемое штрафом или лишением свободы до 2 лет.

Что же касается коррупции на финансовых рынках, то британская правовая система обязывает финансистов сообщать обо всех подозрительных операциях в правоохранительные органы. И если банкир этого не сделает, то его привлекут к уголовной ответственности в качестве соучастника.

В рамках антикоррупционной стратегии в Великобритании реализуется и программа утверждения принципов честности и неподкупности во всех сферах жизни общества, в том числе на государственной службе. В октябре 1994 г. был создан независимый консультативный Комитет по стандартам (поведения) в общественной (государственной) жизни под председательством лорда Нолана. В состав Комитета вошли 10 авторитетных общественных деятелей, в том числе два члена парламента. В задачи Комитета входило «изучение и оценка норм поведения всех руководителей общественных учреждений, включая все действия, относящиеся к их финансовой и коммерческой деятельности»; выработка рекомендаций по улучшению моральных критериев участников «публичной жизни». К их числу были отнесены все министры, государственные служащие, члены национального и Европейского парламентов, высшие чиновники всех неправительственных общественных учреждений, представители местных властей. При этом Комитету не рекомендовалось рассматривать частные случаи нарушения стандартов поведения, а сосредоточиться на формировании общих принципов достойного участия в общественной жизни. В результате уже

в 1995 г. Комитет сформулировал семь принципов государственной работы чиновников – своеобразный кодекс поведения:

- нестяжательство – служение только общественным интересам, отказ от каких-либо действий для достижения материальных и финансовых выгод для себя, своей семьи и друзей;

- неподкупность – недопущение какой-либо финансовой или иной зависимости от внешних лиц или организаций, которые могут повлиять на исполнение официального долга;

- объективность – непредвзятое решение всех вопросов;

- подотчетность – ответственность за принятые действия перед обществом и предоставление полной информации в случае публичной проверки;

- открытость – максимальное информирование общества обо всех решениях и действиях, их обоснованности (при этом сокращение информации допустимо при необходимости соблюдения высших общественных интересов);

- честность – обязательное сообщение о своих частных интересах, связанных с общественными обязанностями, принятие всех мер для разрешения возможных конфликтов в пользу общественных интересов;

- лидерство – соблюдение принципов лидерства и личного примера в исполнении стандартов общественной жизни.

Хотя сами по себе нарушения данных стандартов не влекли за собой судебных последствий и рассматривались только как нарушение «кодекса чести», они сыграли роль сдерживающего фактора в борьбе с коррупцией.

Антикоррупционное законодательство **Франции** направлено на борьбу с должностными преступлениями государственных чиновников, принимающих политико-административные решения, а также противодействие деятельности политических партий, применяющих незаконные методы финансирования и проведения избирательных кампаний.

Первое направление получило развитие еще в 1919 г., когда в уголовный кодекс была включена статья, запрещающая государственным чиновникам в течение 5 лет после отставки работать в компании, которую они контролировали, находясь на государственной службе. Неисполнение этого требования наказывалось лишением свободы до двух лет и штрафом в размере 200 тысяч франков. В 1946 г., затем в 1992 г. в связи с принятием Устава о государ-

ственной службе ответственность по данной статье была ужесточена.

И все же французское законодательство уделяет больше внимания административным, а не уголовным мерам наказания. При этом преследуется главная цель – предотвращение «недолжного соединения личных финансовых интересов и исполнения должностных функций государственного служащего». Французские законодатели менее суровы, чем американские. От чиновников не требуется подача декларации о доходах, а соблюдение ограничений на профессиональную деятельность после увольнения чиновника с государственной службы контролируется менее строго.

Особенность французского антикоррупционного законодательства, по сравнению с американским, заключается в том, что государственные чиновники могут участвовать в выборах, не утрачивая своего статуса. Им разрешается совмещать свою работу с выборной должностью на местном уровне. Если же они избраны в общенациональный парламент, то обязаны уйти в отпуск со службы, но по истечении срока депутатских полномочий вправе вернуться на прежнюю должность без каких-либо ограничений.

Особый статус устанавливается для министров, к которым относятся все члены правительства независимо от ранга. По Конституции Франции правительственным чиновникам запрещено совмещать свою должность с депутатским или сенатским мандатом и с любой другой профессиональной деятельностью в общественном или частном секторе. После отставки министры в течение шести месяцев не имеют права занимать руководящие посты в государственных или частных компаниях. Это не относится к лицам, которые до назначения на министерский пост уже работали в указанных сферах.

Во Франции созданы правовые и организационные основы гласности деклараций о доходах и имуществе высокопоставленных работников государственного аппарата.

Среди актов, направленных на борьбу с коррупционными преступлениями, следует назвать также решение правительства страны от 11 марта 1988 г. о публикации актов политических партий и данных о расходах на проведение избирательных кампаний, об обязательном декларировании доходов министров и парламентариев.

В 1990 г. был принят Закон о финансировании политических партий, который ввел ограничения на предоставление средств, в том числе на проведение избирательных кампаний, политическим пар-

тиям от физических лиц или предприятий. В 1993 г. была создана Национальная комиссия по счетам избирательных кампаний и финансированию политических партий, наделенная контрольными функциями.

В 1991 г. во Франции была создана Межведомственная комиссия по контролю за рынками государственных заказов и общественных работ, а в 1993 г. был расширен круг мероприятий, направленных на соблюдение правил заключения контрактов на проведение общественных работ. В этот же период в законодательство было введено определение такой формы коррупции, как покровительство. Под ним понимаются действия чиновников, ведающих распределением заказов, которые предоставляют частному предприятию незаконные льготы.

В 1995 г. был принят Закон Сегена, дающий Счетной палате право контролировать процесс назначения на государственную службу. Практически одновременно была создана Комиссия по финансовой гласности политической жизни, которая контролирует имущественное положение парламентариев. В соответствии с Законом каждый депутат Национального собрания Франции после своего избрания обязан предоставить финансовые счета о средствах, израсходованных на предвыборную кампанию, а также «декларацию чести» с указанием размеров личной собственности. Такие же декларации представляют депутаты Европейского парламента, члены генеральных и региональных советов.

В системе противодействия коррупции функционируют специальные подразделения криминальной полиции, МВД, прокуратуры, таможенной службы и налоговой инспекции. Координация этой деятельности возложена на Центральную межведомственную службу при минобществе по предотвращению коррупции.

Немаловажную роль в противодействии коррупции играет и созданная в 1991 г. при министерстве экономики и финансов Франции служба «Тракфин» (Tracfin). Этот орган создавался для борьбы с отмыванием нелегальных доходов от незаконного оборота наркотиков. Затем в поле его зрения попали дела о ввозе и вывозе капитала, полученного от незаконной торговли оружием, и, как следствие, о коррупции крупных французских госчиновников.

В настоящее время «Тракфин» занимается всем комплексом проблем, связанных с отмыванием «грязных» денег через банковскую сеть.



Антикоррупционная система **Германии** базируется на 10 основных принципах:

- охранять государственную казну и конкуренцию посредством регистра коррупции;
- создавать стимулы для новой этики предпринимательства;
- запрещать должностным лицам, уволенным со службы за оказание протекции, в течение 5 лет иметь отношение к предпринимательству;
- ликвидировать пробелы в законах;
- вести санкционированный контроль за телефонными разговорами;
- урегулировать положение главного свидетеля посредством смягчения наказания;
- улучшать уголовное преследование путем создания центров по борьбе с коррупцией;
- обеспечивать широкую гласность своей деятельности;
- создать телефон доверия;
- усилить контроль с целью предупреждения самообогащения, и злоупотребления субъективным правом.

Следует отметить, что для противодействия коррупции в Германии были приняты меры законодательного и административного характера.

В 1997 г. вступил в силу Закон о борьбе с коррупцией с одновременным внесением изменений в Уголовный кодекс (УК) Германии. Был расширен перечень коррупционных преступлений:

- получение выгоды (§ 331);
- получение взятки за нарушение служебного долга (§ 332);
- обещание, предложение выгоды, взятки (§ 333);
- дача взятки за нарушение служебного долга (§ 334);
- получение и дача взятки в хозяйственном обороте (§ 299);
- ограничивающие конкуренцию соглашения при конкурсах (§ 298).

В УК Германии была внесена статья о даче и получении взятки в частно-правовом обороте, которая ранее содержалась в Законе против неразрешенной конкуренции (подкуп служащего – § 12).

В качестве организационно-правовой меры министерствам и федеральным органам управления был представлен пакет документов, который получил название «Директива федерального прави-

тельства о борьбе с коррупцией в федеральных органах управления».

В Директиве содержатся положения, направленные на предупреждение коррупции:

- определение перечня должностей, наиболее подверженных коррупции;
- усиление внутриведомственного контроля в форме ревизий;
- особенно тщательный подход при назначении лиц на должности, исполнение которых допускает возможность совершения коррупционных действий;
- обучение и повышение квалификации сотрудников для неприятия ими действий, подпадающих под состав коррупционных преступлений;
- усиление служебного надзора руководством федерального органа;
- ротация персонала, занимающего должности, наиболее подверженные коррупции;
- строгое соблюдение предписанных процедур при выделении и оформлении государственных заказов;
- четкое разделение этапов, связанных с планированием, выделением и расчетами при оформлении государственных заказов;
- исключение из конкурса участников аукциона в случае серьезного нарушения установленных правил.

Одновременно с Директивой были разработаны Рекомендации по соблюдению «Кодекса антикоррупционного поведения». К Рекомендациям прилагалось «Руководство к действию», предназначенное для руководителей, поскольку эффективность мер воздействия и предупреждения коррупции в первую очередь зависит, по мнению германских законодателей, от руководящих лиц государственной службы.

В соответствии с этими документами государственные служащие не вправе заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц, в том числе участвовать в деятельности правления, наблюдательного совета или в ином органе общества, товарищества или предприятия любой другой правовой формы<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Шевченко В. Алгоритм выбора: свои и чужие или честные и остальные. – Томск, 2000. – С. 75–80.

Для всякой иной работы, помимо службы, служащий обязан получить предварительное разрешение высшей служебной инстанции. Разрешение не требуется для принятия опекунства, ухода за больным или немощным, выполнения обязанностей по завещанию, отправления «свободной» профессии, управления собственным имуществом, деятельности, связанной с обучением и исследованиями в научных институтах и учреждениях.

Среди мер, направленных на противодействие коррупции, следует отметить порядок трудоустройства лиц, ушедших с высоких государственных постов. В течение установленного срока они должны получить разрешение правительства на работу в частном секторе или занятие коммерческой деятельностью, если они к ней имели отношение. В противном случае их поведение может рассматриваться как коррупционное.

В Германии служащий и по истечении срока службы должен держать в тайне сведения и факты, ставшие ему известными в процессе служебной деятельности. Без разрешения служащий не имеет права давать показания или делать заявления по известным ему фактам (делам) даже в суде. Разрешение такого рода дает руководитель службы или, если служебные отношения прекращены, последний руководитель службы. Сведения для прессы вправе оглашать только правление учреждения или уполномоченный им служащий.

Повышенные требования и ограничения, связанные с государственной службой, компенсируются в Германии соответствующим государственным жалованием и другими выплатами, гарантиями, обеспечивающими стабильность рабочего места и продвижение по службе, а также достойный уровень жизни. Все это способствует эффективности антикоррупционной стратегии ФРГ.

Заслуживает внимания опыт противодействия коррупции **Финляндии**, у которой, по международным оценкам, один из самых высоких антикоррупционных рейтингов.

Низкому уровню коррупции в органах государственной власти и управления Финляндии способствуют:

- наличие развитых институтов гражданского общества, в том числе СМИ;
- стремление к минимизации вмешательства государства в экономический сектор;
- прозрачность и гласность процесса принятия решений должностными лицами, открытость и доступность большинства нормативных и подзаконных актов;

– политическая, финансовая и кадровая независимость системы правосудия от исполнительной власти, действительная гарантия защиты лиц, оказавших содействие компетентным органам в борьбе с коррупцией;

– эффективная организация административной системы, характеризующейся компактностью, малой степенью бюрократизации, отсутствием кастовости;

– адекватная система внутреннего и внешнего контроля за действиями должностных лиц, широкие полномочия в этой области у канцлера юстиции и парламентского уполномоченного по правам человека, парламента;

– достойный уровень зарплаты государственных служащих, наличие так называемого социального пакета (пенсионного обеспечения и выходного пособия), размер которого устанавливается по итогам выслуги лет;

– морально-психологический настрой общества и всего корпуса должностных лиц на неприятие коррупции.

Основные антикоррупционные принципы финского государства – прозрачность процесса отправления власти, обеспечение законности в государственной администрации, ответственность и добропорядочность государственных должностных лиц и служащих – закреплены в Конституции.

Государственная политика профилактики и пресечения коррупции изложена в общенациональной «Программе по борьбе с преступлениями в экономической сфере» 1996 г. Другие специализированные антикоррупционные проекты, а также специальные правоохранительные службы в стране отсутствуют.

Под должностным взяточничеством как основным видом коррупции в Финляндии понимается противоправная сделка между представителем органа власти или управления любого уровня и лицом (группой лиц, организацией), заинтересованным в его определенном поведении. При этом обоюдно извлекаемая выгода может носить как материальный (деньги, имущество, ценные бумаги и т. д.), так и нематериальный (лоббирование чьих-либо интересов, помощь в проведении избирательной кампании и т. д.) характер. В соответствии с Законом «О государственных служащих» чиновникам запрещается принимать подарки, угощения, пользоваться услугами увеселительного характера за счет заинтересованных лиц, на прохождение дел которых они могут оказать влияние. Высшие должностные лица страны (в том числе члены правительства и де-

путаты парламента) обязаны периодически представлять декларации о своих доходах и их источниках, которые обычно предаются публичной огласке.

В Уголовном кодексе Финляндии за совершение государственными должностными лицами коррупционных преступлений предусмотрены различные наказания: от штрафа до 2 лет лишения свободы (с освобождением от занимаемой должности, запретом занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 месяцев до 4 лет при наличии отягчающих обстоятельств). Они назначаются по следующим составам преступлений: получение государственным должностным лицом взятки либо принуждение к ее даче, равно как и сама дача взятки; злоупотребление должностными полномочиями; служебный подлог; фальсификация доказательств; подкуп для дачи ложных показаний или неправильного перевода официального текста и т. д.

Опыт борьбы с коррупцией в **Японии** свидетельствует о том, что отсутствие единого кодифицированного акта не препятствует эффективному решению этой проблемы. Нормы антикоррупционного характера содержатся во многих национальных законах.

Особое значение законодательство Японии придает запретам в отношении политиков, государственных и муниципальных служащих. Эти затраты, в частности, касаются многочисленных мер, которые политически нейтрализуют японского чиновника в отношении частного бизнеса как во время службы, так и после ухода с должности.

Законодательство Японии квалифицирует как преступление действия политиков, лоббирующих за вознаграждение от заинтересованного лица выгодное для него решение путем воздействия на государственных и муниципальных служащих, а также служащих юридических лиц с 50% капиталом государства или органов местного самоуправления.

Как и во многих странах, в Японии одним из важнейших направлений борьбы с коррупцией является кадровая политика. Государственное администрирование построено здесь на принципе меритократии<sup>1</sup> и ориентировано на службу. Японским чиновникам гарантирована достойная оплата труда.

---

<sup>1</sup> Меритократия – принцип управления, согласно которому руководящие посты должны занимать наиболее способные люди, независимо от их социального или экономического положения, происхождения.

Большое внимание законодательство Японии уделяет этическому поведению политиков и служащих. С апреля 2000 г. в стране действует Закон «Об этике государственных служащих», а также утвержденные правительственным указом этические правила государственного служащего и нормы административных наказаний за их нарушение. В этических правилах государственного служащего дается развернутое определение заинтересованного лица и подробный перечень неэтичных действий, что исключает произвольное толкование норм.

В 2001 г. в Японии вступил в силу Закон «О раскрытии информации». Этот акт гарантирует гражданам право на доступ к официальной информации, имеющейся у правительственных учреждений, и возможность подать апелляцию в Совет по контролю за раскрытием информации в том случае, если правительство откажется ее обнародовать.

В Японии в соответствии с законом ведется реестр лиц, против которых выдвинуты обвинения в коррупции или причастности к организованной преступности. Этот факт доводится до сведения общественности через средства массовой информации, может повлечь за собой установление контроля за поведением конкретного лица, применение к нему ряда правоограничений.

Японское законодательство устанавливает строгие ограничения в отношении финансирования избирательных кампаний, партий и иных политических организаций. Прежде всего это касается порядка пожертвований в пользу кандидатов на выборах, политических фондов. Нарушение положений закона влечет за собой применение санкций, распространяющихся на ответственных лиц как предоставляющей, так и получающей пожертвования стороны, а также на посредников.

Антикоррупционная политика Японии предполагает подотчетность политического руководства, реформу финансирования политических партий и избирательных кампаний; поддержание престижа государственной службы; обеспечение гражданских свобод.

Приоритетным направлением антикоррупционной государственной политики **Республики Корея** является внедрение культуры прозрачности. На практике она реализуется посредством программы OPEN – онлайн-системы контроля за рассмотрением заявлений граждан чиновниками городской администрации, которая произвела настоящую сенсацию среди национальных антикоррупционных программ.

Свободный доступ к информации о состоянии дел исключает необходимость личных контактов с чиновниками или предложения им взяток за ускоренное принятие решений. В результате реализации этой программы коррупция среди чиновников в столице уменьшилась в 6 раз.

Эталонным считается новый Закон Республики Корея «О борьбе с коррупцией», вступивший в силу 1 января 2002 г. и получивший широкое международное признание. В соответствии с ним право начинать расследование о коррупции фактически предоставлено любому совершеннолетнему гражданину страны. Комитету по аудиту и инспекции (так называется в стране главный антикоррупционный орган) вменено в обязанность начинать расследования соответствующих обвинений по любому заявлению граждан.

Заслуживает внимания и антикоррупционная политика **Сингапура**. Ее центральным звеном является постоянно действующий специализированный орган по борьбе с коррупцией – Бюро по расследованию случаев коррупции, – обладающий политической и функциональной самостоятельностью. Этот независимый орган расследует и стремится предотвращать коррупцию в государственном и частном секторе экономики страны.

Бюро проверяет факты злоупотреблений государственных чиновников и сообщает о них соответствующим органам для принятия дисциплинарных мер, а также изучает методы работы потенциально подверженных коррупции государственных органов для обнаружения слабых звеньев в системе управления.

Главная идея антикоррупционной политики Сингапура заключается в стремлении минимизировать или исключить условия, создающие как стимул, так и возможность склонения личности к совершению коррумпированных действий. Это достигается за счет целого ряда антикоррупционных принципов, в частности:

- оплата труда государственных служащих согласно формуле, привязанной к средней заработной плате успешно работающих в частном секторе лиц;

- контролируемая ежегодная отчетность государственных должностных лиц об их имуществе, активах и долгах, при этом прокурор вправе проверять любые банковские, акционерные и расчетные счета лиц, подозреваемых в нарушении Акта о предотвращении коррупции;

– большая строгость в делах о коррупции в отношении высокопоставленных чиновников для поддержания морального авторитета неподкупных политических лидеров;

– ликвидация излишних административных барьеров для развития экономики.

Таким образом, в трех наиболее динамично развивающихся странах Азии, несмотря на национальную специфику, реализуются комплексные антикоррупционные программы, предусматривающие наряду с репрессивными профилактические меры предупреждения коррупции.

Существенно отличается от рассмотренных выше антикоррупционная стратегия **Китая**. В ее основе лежит превалирование репрессивных мер воздействия. С этой целью в 2003 г. был создан Антикоррупционный комитет, который занимается не только расследованием коррупционных преступлений, за которые предусмотрена смертная казнь, но выполняет также исполнительные функции. Достаточно сказать, что этот Комитет подвел под «расстрельную» статью около 1 200 чиновников разного ранга, часть из них покончила жизнь самоубийством. Свыше 8 тысяч покинули страну.

Кроме самых жестких мер в Китае используют и профилактические. Например, ЦК Коммунистической партии Китая запрещает заниматься бизнесом и выступать агентами или советниками в этой сфере детям и родственникам руководящих работников. Такая мера призвана ограничить коррупцию в высших эшелонах власти. Этой категории лиц категорически запрещено содержать увеселительные заведения, которые противоречат интересам общества. Помимо этого в КНР действует горячая телефонная линия, по которой любой житель может анонимно сообщить о фактах взяточничества или злоупотребления служебным положением тех или иных чиновников.

Таким образом, анализ действующих антикоррупционных стратегий США, стран Европы и Азии показывает, что полностью искоренить коррупцию не удастся ни одному государству, но снизить ее порог вполне возможно.



#### 4. СОСТОЯНИЕ И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

С учетом крайней предвзятости в оценке состояния коррупции в Российской Федерации со стороны международных и, безусловно, находящихся под патронажем США рейтинговых структур представляется целесообразным при оценке состояния коррупции исходить из данных официальной статистики, делая при этом оговорку, что она не может быть вполне объективной в силу высокой латентности данного явления.

Так, по заявлению Генерального прокурора России Ю. Чайки, в 2014 г. в сфере противодействия коррупции выявлено 380 тысяч нарушений (на 8% больше, чем в 2013 г.). По результатам принятых мер реагирования в дисциплинарном порядке наказано 85 тысяч виновных лиц, возбуждено 4 тысячи уголовных дел. Особую остроту, по мнению Генерального прокурора, обрели нарушения закона в сфере госзакупок – свыше 46 тысяч. Они распространены повсеместно и на всех уровнях власти, в связи с чем почти 14 тысяч должностных лиц привлечено к дисциплинарной и административной ответственности. К уголовной ответственности за совершение преступлений коррупционной направленности привлечено около 1 600 чиновников на федеральном и региональном уровнях<sup>1</sup>.

Следственным комитетом Российской Федерации в 2014 г. по фактам коррупции возбуждено свыше 25 тысяч уголовных дел. В том числе в суд переданы уголовные дела в отношении 630 лиц, обладающих особым правовым статусом, в их числе 12 депутатов законодательных органов власти субъектов РФ, 14 сотрудников СК России, двое судей, 14 сотрудников прокуратуры, 234 депутата органов местного самоуправления, 201 глава муниципальных образований и 52 адвоката<sup>2</sup>.

Одной из наиболее значимых тенденций последних лет в сфере противодействия коррупции стало снижение выявленных коррупционных преступлений. Их учтено на четверть меньше, чем в 2013 г. (32 тыс.). В то же время возросло число установленных лиц, совер-

---

<sup>1</sup> См.: Доклад Генерального прокурора на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2014 году и о проделанной работе по их укреплению». – URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-723904/>

<sup>2</sup> В Следственном комитете состоялось расширенное заседание коллегии, посвященное итогам работы следственных органов за минувший год и задачам на 2015 год. – URL: <http://sledcom.ru/news/item/898707/?print=1>

шивших коррупционные преступления, а также количество направленных в суд дел о таких посягательствах. Судами с постановлением обвинительного приговора в 2014 г. рассмотрено почти 12 тысяч дел (на 19% больше, чем в 2013 г.), при этом уменьшилось количество лиц, оправданных по всем пунктам обвинения (–18%).

Ущерб от коррупционных преступлений в России за 2014 г. приблизился к 40 млрд рублей. Это на 50% больше, чем в 2013 г. При этом отмечается повышение результативности работы по возмещению причиненного ущерба. Правоохранительным органам также удалось добиться увеличения возмещения ущерба по делам коррупционной направленности. В добровольном порядке он погашен виновными на сумму почти в 2,5 млрд рублей, приняты меры по обеспечению взыскания ущерба еще на 23,5 млрд рублей. В том числе изъято имущества в размере более 4,5 млрд рублей. Наложено арест на сумму 18,8 млрд рублей<sup>1</sup>.

Негативной тенденцией является фактическое увеличение среднего размера взятки, составившей в 2015 г. 208 тысяч рублей, тогда как в 2014 г. она составляла порядка 109 тысяч рублей. По мнению экспертов, удвоение среднего размера взятки обусловлено резкими колебаниями курса рубля и инфляцией. При этом эти данные, по заявлению представителей Главного информационного аналитического центра МВД РФ, весьма условны, поскольку отражают лишь количество зафиксированных преступлений коррупционного характера, квалифицируемых по статье УК РФ «Взятка». В реальности же суммы взяток, равно как и их средний размер, значительно выше. Больше всего коррупционных преступлений, по данным Генеральной прокуратуры, совершается в сфере реализации государственных и региональных программ, проведения торгов, а также контрольно-ревизионной и правоохранительной деятельности. Кроме того, в связи с продуктовым эмбарго, введенным Россией в 2014 г., факты коррупции выявлены среди чиновников Федеральной таможенной службы и Роспотребнадзора.

Все эти данные носят далеко не полный характер, поскольку основываются на вскрытых правоохранительными органами фактах коррупции. С учетом такой ее наиболее характерной особенности, как латентность, они лишь обрисовывают контуры сложившейся

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального прокурора на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2014 году и о проделанной работе по их укреплению». – URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-723904/>

ситуации. Более объективными являются данные о коррупции, отражающие восприятие людей, сталкивающихся с ее проявлениями.

В марте 2015 г. Всероссийским центром изучения общественного мнения был проведен опрос граждан РФ о состоянии коррупции в наиболее значимых сферах жизнедеятельности российского общества (опрошено 1 000 человек в 132 населенных пунктах в 46 областях, краях и республиках России, стат. погрешность не превышает 3,5%). Результаты представлены на рис. 1.



Рис. 1. Сферы и институты в современной России, по мнению респондентов, в наибольшей степени пораженные коррупцией<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Опрос ВЦИОМ «Борьба с коррупцией: миссия выполнима?». – URL: <http://infographics.wciom.ru/theme-archive/politics/internal-policy/corruption/article/borba-s-korrupciei-missija-vypolnima.html>

Как следует из результатов опроса, 80% опрошенных заявили, что степень распространения коррупции в обществе в целом остается высокой. В частности, об этом сообщили 86–89% жителей крупных и средних городов. В своем населенном пункте это явление считают распространенным 62% респондентов.

При этом, по данным опроса, подавляющее большинство россиян считает, что все более коррумпированным элементом в стране становится местная власть. Местную власть признали самой коррумпированной сферой 39% опрошенных. Пять лет назад об этой проблеме заявляли 28%.

В лидерах по коррупции, по мнению граждан РФ, являются также ГИБДД и федеральная власть. О коррумпированности ГИБДД заявили 27%, в 2008-м об этом говорили 33%. Федеральную власть упоминают, напротив, чаще (26% сейчас и 15% пять лет назад). В то же время, согласно данным опроса, уровень коррупции в правоохранительных органах в последнее время в целом ниже, чем раньше.

Доля коррупционных взаимоотношений в сфере образования за последние годы тоже стала существенно меньше, уверены респонденты. Коррупцию в полиции и медицине отметили по 19% опрошенных, причем число считающих это явление распространенным в правоохранительных органах снизилось с 26% до 19%. Еще по 18% респондентов заявили о коррупции в судах и в сфере крупного бизнеса.

О разгуле коррупции в сферах ЖКХ и образования упомянули 14 и 13% соответственно. Коррумпированность в военкоматах и армии отметили лишь 6 и 4% соответственно, в парламенте – всего 5% респондентов.

Немаловажной тенденцией, как следует из материалов опроса, является снижение количества взяточничества. Так, порядка 80% опрошенных заявили, что в течение последнего года им не пришлось давать взятки. В основном об этом говорили пожилые россияне – 87% из общего числа респондентов. О том, что они давали взятки, заявили 19%, при этом 12% подчеркнули, что это были, скорее, единичные случаи, и только 7% сказали о том, что им приходится делать это часто. Чаще всего о необходимости давать взятки сообщали жители Москвы и Петербурга – 36% опрошенных<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Опрос ВЦИОМ «Борьба с коррупцией: миссия выполнима?». – URL: <http://infographics.wciom.ru/theme-archive/politics/internal-policy/corruption/article/borba-s-korruptciei-missija-vypolnima.html>.

Данные опроса, таким образом, представляют восприятие состояния коррупции с позиции граждан, так или иначе сталкивающихся с ее проявлениями в обыденной ситуации, т. е. на бытовом уровне.

Как следует из анализа результатов опроса, размах коррупции на данном уровне весьма значителен. Это закономерно привело к тому, что в массовом сознании уже укоренилось мнение, что без «стимулирования» того или иного служащего или должностного лица практически невозможно решить ни одной житейской проблемы. Российские граждане реально ощущают влияние коррупции в ходе своего непосредственного взаимодействия с представителями органов государственной власти и местного самоуправления, когда зачастую любой вопрос решается только после дачи взятки в самых различных формах соответствующему чиновнику.

Отсутствие четкой регламентации оказания услуг в различных сферах деятельности, в том числе при решении конкретных вопросов, по которым граждане обращаются непосредственно в органы публичной власти, приводит к огромным злоупотреблениям. Именно на этом бытовом уровне формируется негативное отношение к власти в целом, в массовом сознании формируется представление о тотальной продажности и коррумпированности. В результате, у большей части населения страны постепенно складывается стереотип коррупции как этически приемлемой формы разрешения проблем, размывается понимание общественной опасности этого явления, снижается порог моральной терпимости населения к взяточничеству и поборам.

Несмотря на то, что масштабы бытовой коррупции не оказывают существенного влияния на экономику страны в целом, этот ее вид серьезно деморализует простых граждан, разлагает чиновников, делает коррупцию повседневным, обыденным, по существу, общепринятым и даже не осуждаемым обществом явлением.

В частности, наиболее распространенными коррупционными предрассудками, по мнению ряда исследователей, являются оправдание взятки за:

- освобождение от службы в армии;
- получение лучшего ухода и большего внимания по отношению к себе или своему близкому в медицинском учреждении;
- получение права на вождение автомобиля без сдачи экзамена или при неудовлетворительных навыках вождения;

- выставление положительных аттестационных оценок при отсутствии или недостатке профессиональных знаний и умений;
- более внимательное и снисходительное отношение учителя к ребенку;
- поступление в престижный государственный вуз;
- освобождение от наказания за преступление или его смягчение;
- освобождение от ответственности за любое правонарушение;
- получение вне очереди любых благ, «причитающихся по закону»;
- попустительство по работе со стороны руководителя и др.<sup>1</sup>

Этот список, к сожалению, может быть продолжен. Наиболее же негативным следствием распространенности коррупционных предрассудков является стимулирование коррупции, несмотря на осознание пагубности ее влияния как на развитие российского общества, так и на обеспечение достойного уровня жизни граждан Российской Федерации.

В социально-политической сфере это, в частности, проявляется:

- в утрате государственными институтами поддержки общества из-за недоверия населения к коррумпированным чиновникам;
- дискредитации в глазах граждан идей, подходов и принципов, которые государство декларирует, но не выполняет (например, открытость и прозрачность);
- снижении доверия международных партнеров и авторитета государства в мировом сообществе;
- формировании в общественном сознании представлений о беззащитности граждан и перед преступностью, и перед лицом власти;
- деградации моральных ценностей общества, исконных национальных традиций и обычаев;
- негативном воздействии на формирование политической элиты, избирательный процесс, деятельность органов власти и институтов гражданского общества и т. д.

Все это в конечном итоге сводит на нет или тормозит реализацию крупномасштабных экономических и социальных преобразований Российского государства.

---

<sup>1</sup> См.: Любкина Н. А. Политический механизм противодействия коррупции в современной России : дис. ... канд. полит. наук. – М., 2012. – С. 77.

Не менее значимы по своим пагубным последствиям проявления коррупции в экономике. Это проявляется, в частности, в расширении сектора теневой экономики, уменьшении налоговых поступлений в бюджет, неэффективности использования бюджетных средств; ухудшении инвестиционного климата; увеличении имущественного неравенства граждан.

В результате коррупции ухудшается конкурентная среда, и как следствие, рынок получает неверные сигналы, когда более успешными являются не те предприятия, которые наилучшим образом удовлетворяют спрос, а те, которые имеют высоких покровителей или возможность откупиться от коррумпированных чиновников государства.

Одной из сфер, требующих постоянного внедрения и совершенствования антикоррупционных правовых средств, является закупка товаров (работ, услуг) для государственных нужд. Ежегодно Россия теряет около 1% ВВП из-за коррупции в сфере размещения государственного заказа. Это ведет к увеличению бюджетных расходов и, как следствие, недостатку государственных инвестиций и прочим негативным факторам.

Об остроте данной проблемы, в частности, в своем докладе Совету Федерации заявил Генеральный прокурор России Ю. Чайка. По его словам, в результате проверки более 600 предприятий-исполнителей гособоронзаказа выявлено свыше 16 тысяч нарушений закона, 1 800 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности, почти 650 – к административной. По материалам прокурорских проверок только в 2014 г. возбуждено 177 уголовных дел<sup>1</sup>.

Наиболее коррупционными в экономике являются кредитно-финансовая сфера, денежное обращение, внешняя торговля, рынок ценных бумаг, операции с недвижимостью, рынок драгоценных металлов и камней.

Показательна в этом плане деятельность, например, Российского инвестиционного фонда информационно-коммуникационных технологий. На протяжении 7 лет, по заявлению Генерального прокурора, Фондом вообще не осуществлялась функция реализации долгосрочных инвестпроектов и поддержки новых предприятий.

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального прокурора на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2014 году и о проделанной работе по их укреплению». – URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-723904/>

Полученные от государства почти 1,5 млрд рублей были размещены на банковских депозитах, тратились на приобретение ценных бумаг. В ряде случаев это приводило к убыткам. По одной из таких сделок они составили 184 млн рублей. При этом на содержание самой организации, среднесписочным составом 5 человек, было потрачено 200 млн рублей<sup>1</sup>.

К сожалению, подобных примеров коррупционного характера более чем достаточно в современной российской действительности. Что не только несет в себе убытки финансового характера, но и, по сути, подрывает авторитет органов государственной власти, не способных предотвращать и пресекать данного рода нарушения.

Наиболее же болезненно гражданами воспринимаются взятки, вымогательство и другие злоупотребления коррупционного характера в сфере здравоохранения и образования, потому что в массовом сознании профессии врача и педагога ассоциируются с бескорыстным и самоотверженным служением людям, а здоровье и образование являются фундаментальными человеческими благами, без которых многие иные ценности утрачивают свой смысл.

С коррупцией связаны также и все наиболее опасные происшествия и преступления против личности, общества или государства.

Таким образом, коррупция как социальное явление охватывает все основные сферы жизнедеятельности российского общества. В результате национальным интересам нашей страны и общества наносится огромный и невосполнимый ущерб. Эффективность рыночной экономики резко снижается, а существующие демократические институты ослабевают. Усугубляется социальное, экономическое и политическое неравенство граждан, увеличивается бедность, растет социальная напряженность.

За распространенностью коррупционной преступности стоят крупные просчеты в управлении делами государства и общества, слабые экономическая и организационная основы функционирования государственной и иной службы, распространение психологии вседозволенности и допустимости использования любых средств обеспечения личного благополучия, правовой нигилизм и правовой цинизм. Последние чрезвычайно значимы, когда речь идет о взяткодателях. Среди них, как уже отмечалось, много организованных

---

<sup>1</sup> Доклад Генерального прокурора на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации «О состоянии законности и правопорядка в 2014 году и о проделанной работе по их укреплению». – URL: <http://genproc.gov.ru/genprokuror/appearances/document-723904/>



преступников и вообще правонарушителей, обеспечивающих с помощью подкупа противоправный интерес.

В целом же правомерно отметить, что проявления коррупции в России обусловлены рядом причин.

Во-первых, мерой всего оказываются исключительно деньги, материальные ценности, определяющие самые разные стороны жизни (брак, доступ к образованию, социальный статус, карьеру и т. п.), девальвируются духовные ценности, ценность человека определяется размерами его личного состояния независимо от способов получения последнего.

Во-вторых, признаются допустимыми любые средства обогащения, происходит практически слом действия самых разных цивилизованных социальных регуляторов поведения людей: норм морали, права, религии, общественного мнения и т. д..

В-третьих, в стране на десятилетия затянулся социально-экономический кризис, наиболее значимым следствием которого, является необеспеченность достойным уровнем жизни значительной части общества.

Условиями, облегчающими совершение коррупционных преступлений, являются отсутствие контроля за доходами и расходами служащих, за выполнением ими служебных обязанностей; нереагирование на факты коррупции либо слабое, не основанное на законе реагирование. А для части виновных данные обстоятельства – составляющие уже причинного комплекса.

Они у них порождают криминальную мотивацию следующего типа: «другие брали и берут взятки, не изобличались, ни в чем не нуждались – почему бы и мне не попробовать». Нередко изобличаются именно отдельные взяточники, так как организованные, как правило, действуют продуманно и системно защищают себя от привлечения к установленной законом ответственности.

Исходя из этого, есть все основания полагать, что коррупция относится к числу наиболее опасных явлений, дестабилизирующих экономическое и социальное развитие Российской Федерации, что предполагает необходимость разработки и реализации комплекса мер по профилактике, предупреждению и противодействию ее проявлениям в рамках государственной антикоррупционной политики.

## 5. ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ И ТЕХНОЛОГИИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Коррупция представляет собой систему, следовательно, для борьбы с ней также необходимо применять системные меры. Это означает, что государственная политика противодействия коррупции должна включать в себя комплекс взаимосвязанных, взаимодополняющих мер, объединенных одной целью и задействующих в ее достижении государственные, общественные, политические, профессиональные, творческие и иные органы и организации.

Основу политики в данном направлении должна составить прежде всего **нормативно-правовая база**. Именно несовершенство законодательства формирует питательную среду для коррупции.

На практике это проявляется в противоречивости многих законодательных актов. В целом ряде отраслей отечественного законодательства, особенно связанного с правоотношениями в социально-экономической и финансовой сферах, существуют так называемые «специальные дыры» для «правомерной» коррупции. Все это позволяет неоднозначно трактовать ту или иную норму закона. Любая же возможность толковать закон неоднозначно позволяет чиновникам использовать его в своих интересах, что и порождает феномен коррупции. Поэтому неслучайно законодательство с подобными «дырами» получило название «коррупциогенное». При этом, очевидно, что подобного рода законодательство не рождается стихийно, оно активно лоббируется соответствующими представителями власти и бизнеса.

Обращает на себя внимание также наличие в ряде законодательных актах формулировок «вправе», «может», что дает возможность вариативного принятия решения, а также закрепление возможности единоличного разрешения должностным лицом значимых вопросов. Данное обстоятельство также способствует проявлениям коррупции в повседневной практике.

Важнейшим условием формирования антикоррупционного законодательства является также устранение пробелов в правовом поле, связанных с отсутствием четких трактовок и определений, в том числе коррупционных деяний и их признаков, в понятийном аппарате юриспруденции.

Не менее значимым фактором формирования антикоррупционного законодательства является имплементация в отечественное

право положений международных конвенций, подписанных и ратифицированных Россией в сфере противодействия коррупции (Европейская конвенция об уголовной ответственности за коррупцию 1998 г. и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции 2003 г.). Вышеназванные конвенции Россией подписаны и ратифицированы, но на практике они фактически не действуют. Это обусловлено тем, что в Уголовный кодекс Российской Федерации вплоть до настоящего времени не внесены положения, определяющие ответственность за такие проявления коррупции, как:

- коррупционный лоббизм;
- коррупционный фаворитизм;
- коррупционный протекционизм;
- nepотизм (кумовство, покровительство родственникам);
- тайные взносы на политические цели;
- взносы на выборы с последующей расплатой государственными должностями или лоббированием интересов взносодателя;
- предоставление налоговых и таможенных льгот;
- совмещение государственной службы с коммерческой деятельностью и т. д.

Поскольку Федеральный закон «О противодействии коррупции»<sup>1</sup> не относит данные деяния к коррупционным, соответственно и в уголовном праве ответственности за их совершение не предусмотрено. Не случайно данные формы коррупции широко распространены в органах государственной власти, причем как на федеральном, так и на региональных уровнях.

Следует отметить, что эти формы коррупции распространены и в других странах, в том числе в США, а также в Евросоюзе. Но в отличие от нашей страны, в этих государствах названные формы коррупции криминализованы и с ними ведется непримиримая (или определенная) борьба, а в России о них иногда только говорится в СМИ. При этом нередко они преподносятся как умение должностного лица «делать деньги в рамках действующих законов». В действующем же российском уголовном законодательстве о них нет даже упоминания, что существенно расширяет возможности коррупционных проявлений в отечественной практике. Данное обстоятельство определяет необходимость использования позитивного за-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О противодействии коррупции». – URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/)

рубежного опыта в криминализации всех наиболее очевидных проявлений коррупции с тем, чтобы разорвать порочные криминальные круги: «деньги – власть – деньги», «собственность – власть – собственность».

Законодательное закрепление условий, препятствующих совершению представителями власти коррупционных правонарушений; определение субъектов, осуществляющих пресечение таких правонарушений, и ответственности лиц, виновных в совершении коррупционных правонарушений необходимо для дальнейшей интеграции Российской Федерации в мировое сообщество как государства, поставившего задачу по защите прав и свобод человека и гражданина в ряд приоритетных.

**В борьбе с коррупцией не должно быть никаких компромиссов и никаких смягчающих обстоятельств.** Поэтому действующее законодательство должно быть скорректировано таким образом, чтобы ответственность перед законом за преступления коррупционного характера никоим образом не носила условный характер. На нее не должны также распространяться различного рода смягчающие обстоятельства, в том числе и такие, как наличие государственных наград, а также былые заслуги признанного виновным за преступления подобного рода.

Необходимы также специальные положения для обеспечения того, чтобы государство могло вернуть средства, которых оно лишилось вследствие коррумпированности чиновников, даже если эти средства находятся, как это часто бывает, в руках третьих лиц или за пределами страны. Уголовное законодательство должно предусматривать методы отслеживания, конфискации, замораживания счетов и ареста средств, полученных незаконным путем.

Таким образом, проблемы формирования и совершенствования целостной системы антикоррупционного законодательства носят комплексный характер. **При этом очевидно также и то, что в значительной мере они связаны с проблемами компетенции и взаимодействия органов, осуществляющих властные полномочия в сфере противодействия коррупции.**

Особое внимание в процессе противодействия коррупции должно быть уделено организации государственной службы в Российской Федерации, поскольку именно в этой сфере наиболее прочно укоренилась практика коррупционных отношений. За последние годы руководством страны предпринят ряд мер, но все они, как в случае с формированием законодательства, носят половинчатый ха-

ракти. Более того, жесткость требований распространяется далеко не на всех представителей органов государственной власти. Примером подобного рода избирательности является, в частности, уголовное дело в отношении «Оборонсервиса», в рамках которого главный фигурант этого дела – бывший министр обороны А. Сердюков – проходил только лишь в качестве свидетеля. Осужденная же в мае 2015 г. на пять лет колонии общего режима Е. Васильева, уже в августе 2015 г. была подвергнута процедуре условно-досрочного освобождения. Подобного рода благотворительность весьма негативно сказывается не только на результатах борьбы с коррупцией на государственном уровне, но и в целом на имидже государственной власти.

Не менее значимым направлением государственной антикоррупционной политики является комплексная реализация организационно-институциональных мер по повышению эффективности государственной службы.

Одним из наиболее значимых направлений деятельности в этой области должно стать совершенствование институциональной структуры системы органов государственной власти с целью противодействия появлению и развитию в этой среде коррупционных проявлений.

Следует отметить, что хотя институт органа исполнительной власти как в странах Западной Европы, так и в России называется одинаково, по сущности правового устройства это совершенно разные институты. В нашей стране институт органа исполнительной власти урегулирован законодательством таким образом, что он является органом власти министра или иного руководителя, его возглавляющего, а также отчасти органом власти того лица, которое согласно указам Президента РФ осуществляет руководство деятельностью этого органа. Этому также способствуют нормы Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» и Федеральных законов «О системе государственной службы Российской Федерации» и «О государственной гражданской службе Российской Федерации» и др.

Этот институциональный недостаток государственной службы Российской Федерации по сравнению с государственными службами ряда стран образует одну из основных причин коррупции. На практике это проявляется в провоцировании превышения полномочий должностными лицами министерств и ведомств и, соответ-

ственно, их неподконтрольность не только обществу, но и вышестоящим органам.

Другим кардинальным отличием отечественной системы организации государственной службы является фактическое отсутствие института чиновничества как сообщества, образующего профессиональную основу и опору любого государственного строя.

Распространенное в настоящее время в политических и даже научных кругах России представление об этом институте превратно и некомпетентно. Некомпетентность в отношении как самой государственной службы, так и института чиновничества продолжается с советского времени и распространена не только среди рядовых граждан, но и среди политических лидеров и партий.

Это обусловлено тем, что в российском законодательстве чиновничества как целостной правовой категории в настоящее время не существует. Более того, значительная часть лиц, относящихся к этой категории, по российскому законодательству именуется государственными, в том числе гражданскими, служащими, которые вопреки своему наименованию имеют правовое положение наемных работников, правовое отношение которых с государством устанавливается в форме контракта по государственной службе, причем сторону государства представляет руководитель государственного органа прохождения службы.

Для большинства европейских государств такой подход не свойствен вследствие его коррупциогенности. Лица, относящиеся к категории публичных должностных лиц и не входящие в состав правительства в качестве министров, имеют статус чиновников, и их отношения с государством имеют публично-правовой характер, реализуемый посредством юрисдикционного статуса этих отношений. Разрешение конфликтов или прекращение данных отношений совершается исключительно судом, но не руководителем соответствующего государственного органа.

Другим примером неэффективного правового регулирования государственной службы является практика согласования с руководителями исполнительной власти субъектов Российской Федерации назначения начальников подразделений федеральных государственных органов на территории такого субъекта Федерации. Это является безусловным нарушением юрисдикции Российской Федерации в отношении исполнения федеральными государственными органами полномочий Российской Федерации по ее предметам исключитель-

ного ведения (ст. 71 Конституции России) на всей территории Российской Федерации.

Таким образом, как показывает анализ, отечественная система государственной власти, несмотря на непрекращающиеся попытки ее реформирования, по-прежнему имеет множество недостатков организационно-институционального характера, способствующих развитию коррупции в этой среде. Это, в свою очередь, свидетельствует о том, что какое-либо существенное ограничение коррупции в Российской Федерации невозможно без корректировки основ системы государственной службы.

Важнейшим направлением преобразований в этой области должно стать установление публично-правового статуса для государственных служащих Российской Федерации, а также урегулирование статуса всех публичных должностных лиц Российской Федерации.

В то же время, очевидно, что никакие преобразования в системе государственного управления не приведут к положительному результату, если не будет обеспечена консолидация усилий всех ветвей и институтов государственной власти, а также гражданского общества по противодействию коррупции.

Зарубежный опыт противодействия коррупции свидетельствует о том, что усилия по борьбе с коррупцией не дают результата, как правило, в том случае, если отсутствует важнейшая составляющая этой борьбы – участие в ней гражданского общества.

Причем, очевидно, что данная проблема явно выходит за рамки реализации антикоррупционной государственной стратегии. Как показывает анализ современной и исторической практики, российское государство с неохотой воспринимает гражданское общество в качестве партнера, вспоминая о нем лишь в случаях, когда необходимо мобилизовывать усилия общества, как это было, например, в годы Великой Отечественной войны, а также реализации масштабных проектов (освоение целины, БАМ и др.). В современной отечественной практике подобного рода обращение наиболее эффективно проявилось в рамках борьбы с терроризмом в Северо-Кавказском регионе, а также в ходе принуждения Грузии к миру, возвращении Республики Крым и города-героя Севастополя в состав России и оказании гуманитарной помощи жителям непокоренного Донбасса. Все это, как показывает, практика, является мощным стимулом активизации усилий гражданского общества для решения жизненно-

важных проблем, в том числе затрагивающих вопрос национальной безопасности России.

Гражданское общество может обладать знаниями и связями, необходимыми для решения проблем, касающихся всех, в том числе проблемы коррупции, которыми не обладают ни органы государственной власти (местного самоуправления), ни частный сектор. И в его интересах вести борьбу против коррупции, поскольку главной ее жертвой становится именно гражданское общество. По мере того, как власть перемещается от центра к руководителям на местах, в сферу коррупции начинают вовлекаться новые действующие лица на местном уровне, состоящие, как правило, в непосредственном контакте с гражданским обществом. Таким образом, гражданское общество, благодаря знанию местных проблем, в принципе получает возможность выявлять, контролировать и в зародыше пресекать коррупцию в системе местного самоуправления. В свою очередь, это может стать хорошей тренировочной базой, необходимой для борьбы с коррупцией на общенациональном уровне.

Игнорирование гражданского общества при разработке стратегии борьбы с коррупцией означает отказ от использования одного из самых мощных и потенциально эффективных инструментов. Сам факт привлечения гражданского общества к разработке стратегии такой борьбы придаст процессу противодействия коррупции общенациональный характер и обеспечит эффективность реализации антикоррупционных мер как на федеральном, так и региональном и местном уровнях.

Для этого следует предпринять целый комплекс мер. Прежде всего необходима, на наш взгляд, государственная поддержка в создании общероссийской сети субъектов гражданского общества, вовлеченных в антикоррупционную деятельность. Помимо этого в поддержке нуждается также деятельность общественных организаций, отслеживающих случаи, практику и методологию коррупции в России и распространяющих полученную ими информацию. Это необходимо для того, что повысить ответственность самого гражданского общества в решении задач по противодействию коррупции, а также исключить случаи недобросовестного использования антикоррупционной проблематики в интересах достижения конъюнктурных политических целей, нанесения ущерба международному имиджу России.

В этой связи, очевидно, что важнейшим направлением антикоррупционной политики должно стать также изменение общественно-



го мнения, восприятия коррупции. С этой целью необходимо, на наш взгляд, выяснить, как общество воспринимает и оценивает степень коррупционной пораженности и сами коррупционные проявления, а также определить основные источники ее возникновения с тем, чтобы найти ту точку отсчета, с которой в дальнейшем можно будет сверять успехи антикоррупционной реформы. При этом сама по себе статистика, в том числе в плане восприятия коррупции, не является надежным показателем этого прогресса. Лучшая форма измерения – это общественное мнение. Обычный человек хорошо знает, в каком окружении он живет, и весьма четко представляет себе, что происходит вокруг. Коррупция, особенно на низшем уровне, непосредственно влияет на повседневную жизнь каждого. У рядовых граждан есть свой четко сформированный взгляд на эту проблему, особенно когда коррупция сказывается на объеме и качестве услуг, которые они уже оплатили, предоставляемых им государством и частным сектором.

При этом антикоррупционные меры не должны напоминать шумные кампании, к которым российское общество стало маловосприимчивым. Такие меры не увенчаются успехом, если не будут носить постоянного характера и пользоваться поддержкой всего общества. Если рядовые граждане и предприниматели привыкли, что при любом обращении к государственным структурам требуется «вознаграждение», то изменить отношение общества к коррупции будет чрезвычайно трудно.

Люди должны осознать всю серьезность проблем, связанных с коррупцией, а также увидеть, что можно сделать для борьбы с ней. Степень доверия общества зависит, скорее, от того, как эти меры осуществляются и какое воздействие они оказывают на поведение государственных служащих и общества в целом.

В этой связи чрезвычайно важно также осознание того факта, что без создания особой нравственной атмосферы в обществе по отношению к коррупции с целью ее деинституционализации какие-либо меры в этой области будут изначально обречены на провал.

Именно это и подтверждается в современной российской действительности. Несмотря на комплекс реализованных антикоррупционных мер уровень коррупции не снижается. Все это свидетельствует о том, что реализуемые Президентом России инициативы в сфере противодействия коррупции еще не нашли массовой поддержки у населения страны. Налицо, с одной стороны, инфантильное отношение общества к борьбе органов государственной власти с

коррупцией, а с другой – восприятие коррупции как вполне обыденного явления.

**Важнейшей задачей является формирование антикоррупционного мировоззрения у российских граждан – антикоррупционной этики.**

При этом очевидно, что в формировании эффективной системы общенациональной этики поведения должны быть заинтересованы практически все составляющие гражданского общества: частный сектор, общественные организации, религиозные деятели, пресса, профессиональные организации и, конечно же, рядовые граждане, ежедневно испытывающие на себе последствия коррупции.

С этой целью целесообразны:

- разработка и осуществление антикоррупционных образовательно-просветительских программ и кампаний с целью преодоления пассивности общества в восприятии коррупции как угрозы национальной безопасности;

- формирование понимания коррупции как комплексного социального явления, борьба с которым должна начинаться не «сверху» (власть), а «снизу» (общество);

- обеспечение максимальной гласности при осуществлении антикоррупционной политики.

Особую роль в формировании эффективной системы общенациональной этики призваны сыграть средства массовой информации. Для этого необходимо:

- привлечение СМИ к формированию антикоррупционного мировоззрения и популяризации антикоррупционной деятельности;

- расширение доступа СМИ к информации, затрагивающей общественные интересы;

- обеспечение обязательного и оперативного реагирования соответствующих органов власти и должностных лиц на сообщения СМИ о фактах коррупции;

- привлечение к дисциплинарной и уголовной ответственности должностных лиц, препятствующих представителям СМИ осуществлять сбор и распространение информации о фактах коррупции;

- укрепление института защиты конфиденциальности журналистских источников информации.

При этом для реализации комплекса задач по участию СМИ в формировании антикоррупционной этики необходимо законодательно и реально обеспечить условия для нормального функциони-

рования свободной прессы. Свободе прессы будет способствовать целый ряд мер: принятие закона о свободе информации, открывающего гражданам, в том числе журналистам, доступ к информации из властных структур; повышение профессионального уровня журналистики; обеспечение профессиональной независимости и ответственности журналистов, работающих в государственных средствах массовой информации.

Разграничение государственных и негосударственных СМИ путем введения запрета на участие негосударственных структур в уставном капитале государственных СМИ и государственных структур в уставном капитале негосударственных СМИ. Изменение методов руководства государственными аудиовизуальными СМИ в направлении обеспечения их профессиональной самостоятельности и учета общественного мнения. Разработка и обнародование в СМИ индексов уровня коррумпированности, позволяющих сравнивать между собой регионы, отрасли, крупные предприятия, решения органов власти и деятельность конкретных их представителей.

Оказание поддержки усилиям журналистского сообщества по выработке и обеспечению соблюдения правил профессиональной этики, внедрению стандартов журналистского расследования. Широкое использование сети Интернет для информирования общественности о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления, обеспечения доступа к общественно значимой информации, вовлечения граждан в процесс обсуждения проектов решений и осуществления контроля за их реализацией.

Хотя за всеми проявлениями коррупции проследить невозможно, контроль за ней может быть осуществлен при соблюдении кодексов этики в сочетании с решительными действиями правоохранительных органов, а также с проведением глубоких организационных изменений и реформы общественных институтов.

Таким образом, государственная политика в области борьбы с коррупцией должна предусматривать комплексное осуществление правовых, политических, организационных, технических и финансовых мероприятий, обеспечивающих развитие необходимых механизмов, реализация которых позволит создать серьезные предпосылки для коренного изменения ситуации в сфере противодействия масштабным проявлениям коррупции и антиобщественным действиям связанной с ней преступности.

## **6. СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ «ФАКТОРЫ РИСКА ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ХАРАКТЕР КОРРУПЦИОННЫХ СХЕМ В УЧЕБНОМ ПРОЦЕССЕ ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. ПЛЕХАНОВА»**

### **Участники анкетирования**

В исследовании, проведенном лабораторией «Социально-политического анализа и прогнозирования» кафедры политологии и социологии РЭУ им. Г. В. Плеханова в сжатые сроки (22 мая – 22 июня 2015 г.), приняли участие студенты двух факультетов (факультет маркетинга и Международная школа бизнеса) и преподаватели двух кафедр (кафедра финансового менеджмента и кафедра политологии и социологии) РЭУ им. Г. В. Плеханова. Данные о составе участников приведены в табл. 2. Общее число респондентов, принявших участие в мониторинге, – 150 человек. Среди опрошенных были 60 представителей профессорско-преподавательского состава, 35 студентов-первокурсников и 55 студентов старших курсов, что свидетельствует о качественной выборке по статусу.

Т а б л и ц а 2

#### **Количество опрошенных лиц с разделением по факультетам**

	Подразделение					Итого
	Факультет маркетинга	Международная школа бизнеса (IBS)	Кафедра политологии и социологии	Кафедра финансового менеджмента	Воздержались	
Общее количество участников	46	35	31	27	11	150

#### **Понимание коррупционных процессов и способов противодействия факторам риска их возникновения**

Успех противодействия развитию факторов риска коррупционных процессов в РЭУ им. Г. В. Плеханова (Далее – Университет) во многом зависит от понимания и ценностно ориентированного восприятия сути коррупционных и антикоррупционных процессов у

студентов и преподавателей. Искаженное восприятие коррупции влечет непонимание коррупционной ситуации, и, как следствие, неправильное представление о мерах противодействия коррупционным проявлениям.

Для уточнения взглядов респондентов на коррупционные проявления им было предложено ответить на вопрос «Каково ваше понимание коррупции?» с возможностью выбора нескольких вариантов ответа (рис. 2). Большинство респондентов (70,7%) приравнивают коррупционные проявления к взяточничеству, чуть меньше (58%) говорят о близости злоупотребления власти к коррупционным проявлениям. Важно заметить, что достаточно низкий процент респондентов (13,4%) отмечает, что коробка конфет и бутылка спиртного для преподавателя является коррупционным проявлением. Это может свидетельствовать о трансформации неформальной системы взаимодействия «преподаватель – студент» в формальную, что влечет за собой повышение уровня коррупционных проявлений в Университете.

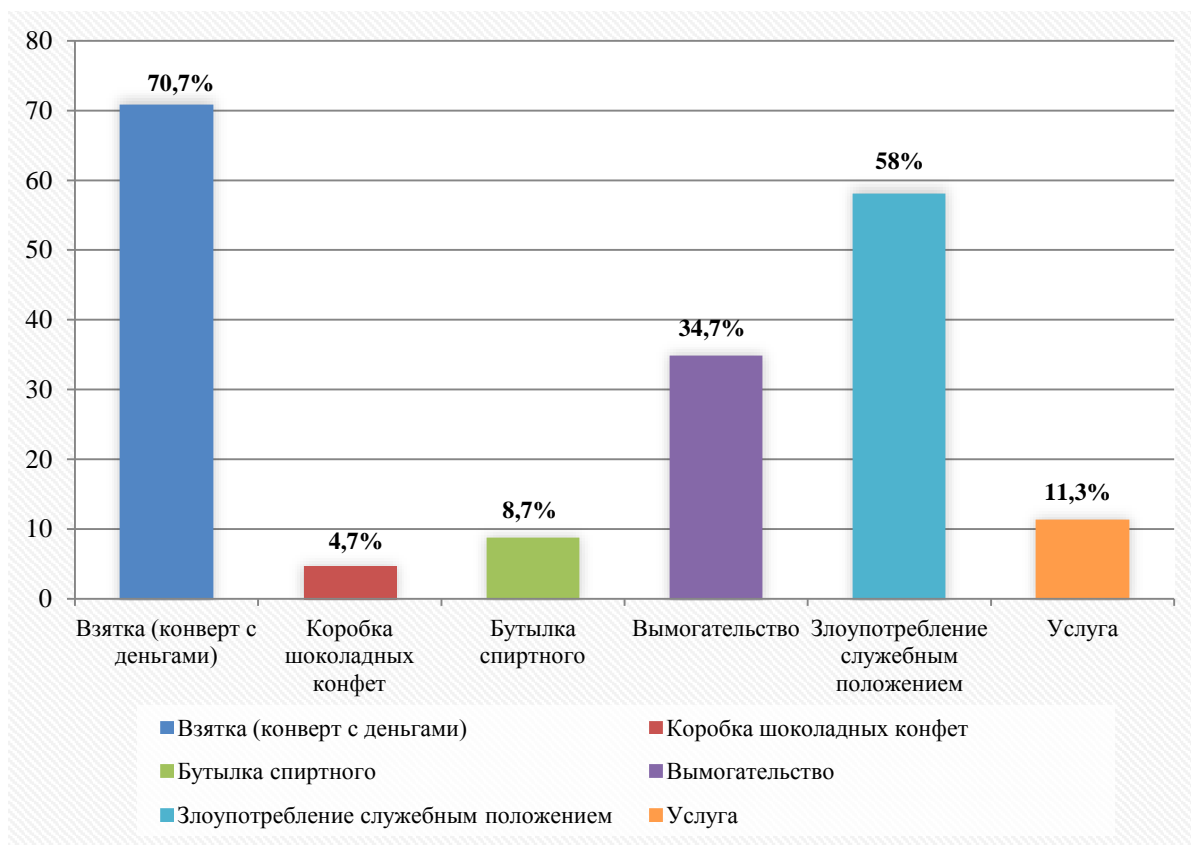


Рис. 2. Понимание коррупции респондентами

## 7. УДОВЛЕТВОРЕННОСТЬ АНТИКОРРУПЦИОННЫМИ МЕРАМИ В УНИВЕРСИТЕТЕ

Для оценки отношения респондентов к антикоррупционной деятельности в России в целом и в Университете в частности был задан вопрос «Считаете ли Вы, что государство старается решить проблему коррупции?» (рис. 3).

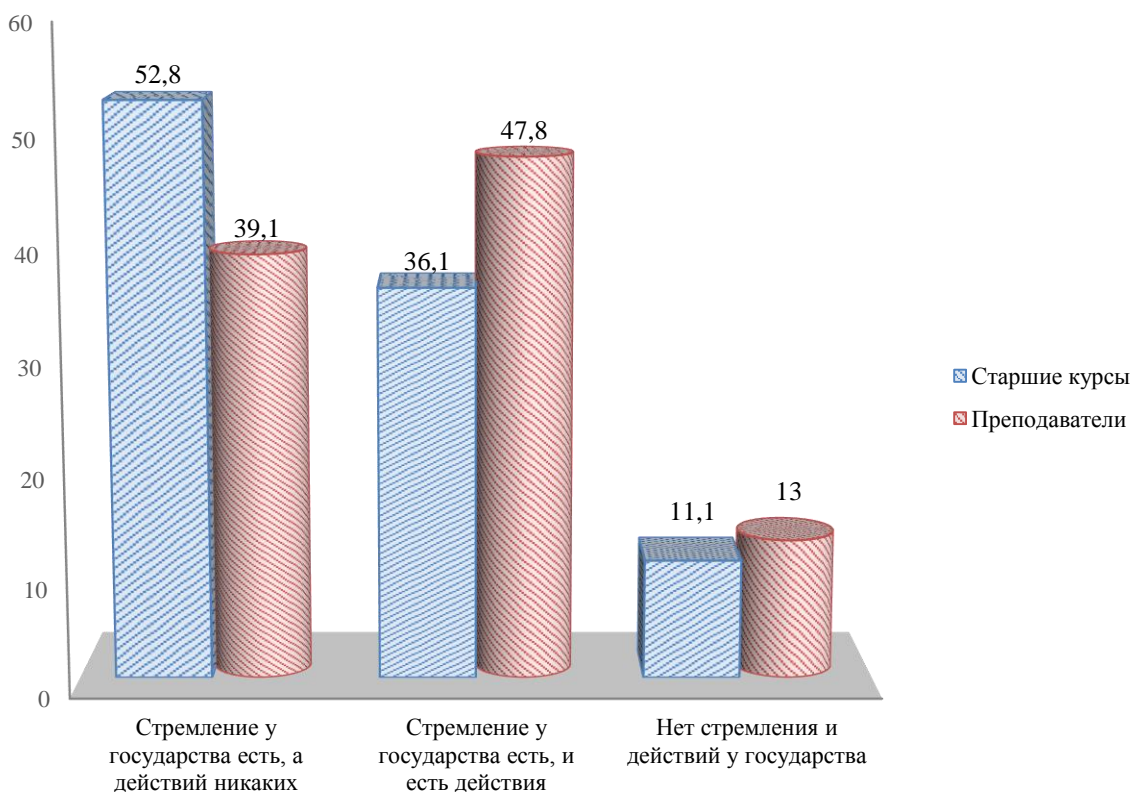


Рис. 3. Оценка антикоррупционной деятельности государства

Результаты исследования показывают, что студенты более категорично относятся к антикоррупционной деятельности государства: 52,8% студентов считают, что у государства есть стремление к пресечению коррупции, но нет конкретных действий в этом направлении, в то время как 47,8% опрошенных преподавателей утверждают, что необходимые действия также присутствуют. С одной стороны, такие результаты обусловлены распространением крайне либеральных идей среди современной молодежи. С другой стороны, результаты показывают, что при субъективной оценке антикоррупционных мер государства просвещенная общественность видит серьезные проблемы в этой сфере (1/10 всех опрошенных указывают на отсутствие эффективных мер по противодействию коррупции).

Рассмотрим соответствующую оценку аналогичных показателей в РЭУ им. Г. В. Плеханова (рис. 4). Около 70% студентов младших курсов, 65% студентов старших курсов и более 75% преподавателей РЭУ им. Г. В. Плеханова положительно оценивают результативность мер по противодействию факторам риска развития коррупционных схем в Университете, что свидетельствует о более высоком уровне удовлетворенности антикоррупционным регулированием, осуществляемым Университетом, нежели государством.

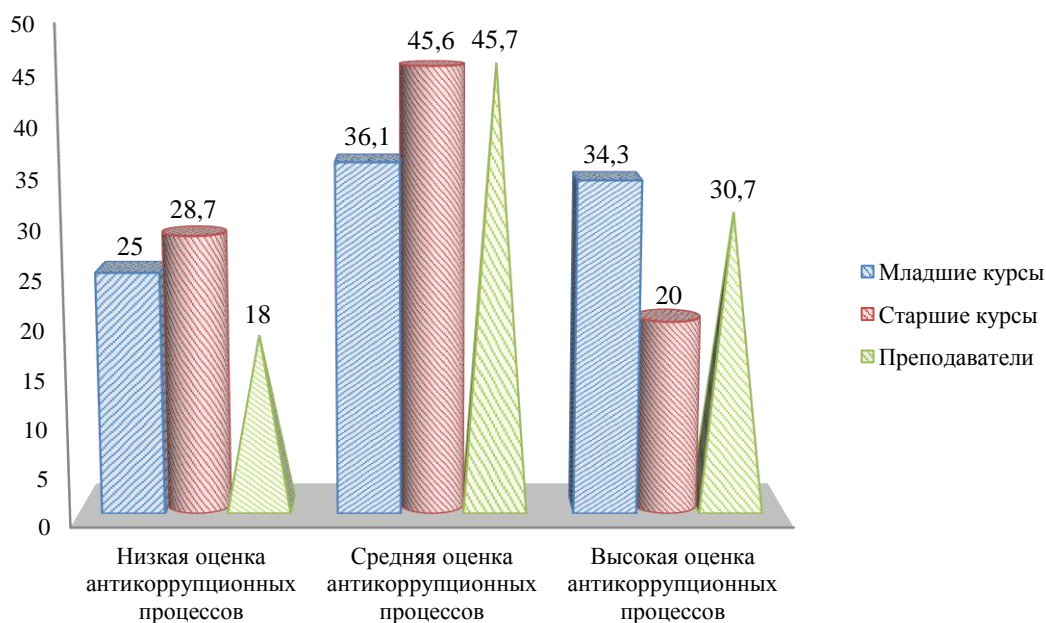


Рис. 4. Эффективность антикоррупционных мер в РЭУ им. Г. В. Плеханова

Признание большей частью респондентов антикоррупционных мер в среднем удовлетворительными не исключает недочетов в работе соответствующих структур, однако в контексте представлений респондентов о коррупции (см. рис. 2) подтверждает наличие эффективных технологий пресечения наиболее распространенных видов коррупционных правонарушений как в формальной, так и в неформальной системах взаимодействия «преподаватель – студент». Важно отметить положительную динамику изменения уровня удовлетворенности антикоррупционной деятельностью Университета среди респондентов. Так, в 2013 г. практически половина старшекурсников (44%) и треть преподавателей (33%), отвечая на вопрос «Оцените эффективность антикоррупционных мер в Университете», указывали на низкую продуктивность мер противодействия коррупции в РЭУ им. Г. В. Плеханова, в то время как в текущем году их количество сократилось до 25 и 18% соответственно.

## Наличие в Университете коррупционной ситуации

Тезис о положительной динамике изменения уровня удовлетворенности респондентов антикоррупционными мерами в РЭУ им. Г. В. Плеханова отчасти иллюстрирует ответы респондентов на вопрос о существовании в РЭУ им. Г. В. Плеханова коррупционной ситуации (рис. 5). Более 30% студентов и 23% преподавателей свидетельствуют о снижении уровня коррупции в Университете, а 45% опрошенных говорят о ее полном отсутствии. Однако такой показатель, как «наличие коррупционной ситуации в Университете», снизился среди студентов на две трети (с 66% в 2013 г. до 18% в 2015 г.).

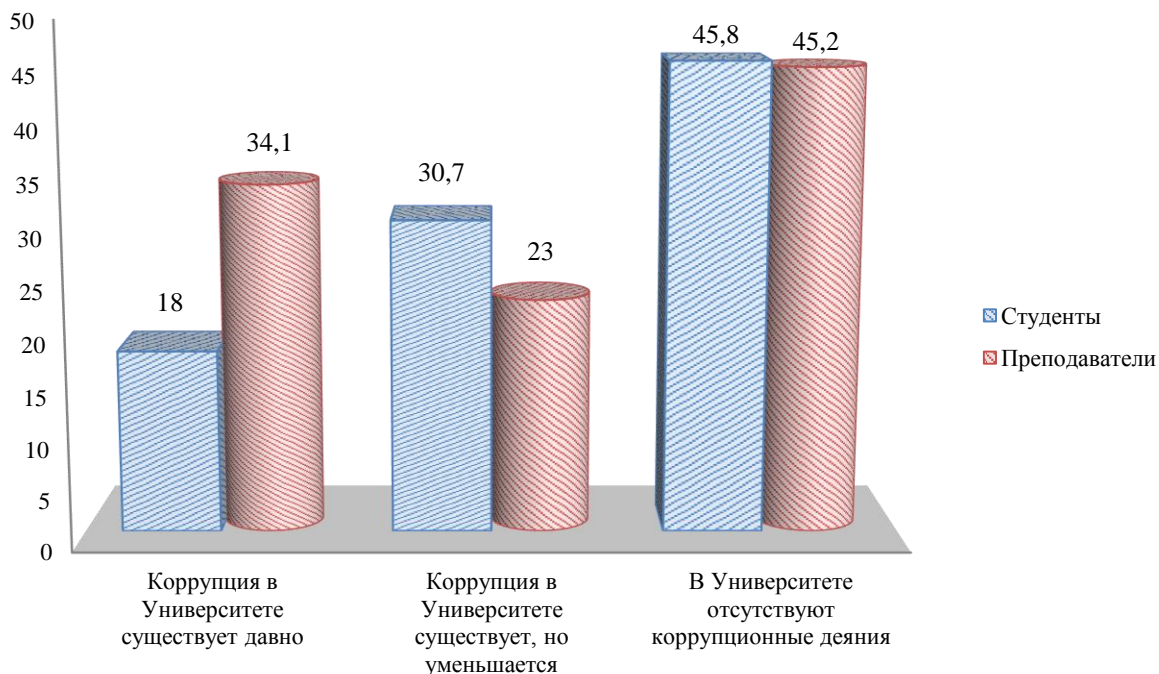


Рис. 5. Наличие коррупционной ситуации в РЭУ им. Г. В. Плеханова

При более детальном изучении вопроса о наличии коррупционной ситуации в Университете (рис. 6) было выявлено, что менее 10% опрошенных студентов сталкивались с теми или иными проявлениями коррупции в РЭУ им. Г. В. Плеханова и менее 30% столкнулись с правонарушениями единожды, что в целом подтверждает цифры, приведенные на рис. 5. Преподаватели в свою очередь отмечают, что со стороны студентов создание коррупционного прецедента имело место лишь в 6,7% случаев (рис. 7).



## ВЫ СТАЛКИВАЛИСЬ С ПРОЯВЛЕНИЯМИ КОРРУПЦИИ В УНИВЕРСИТЕТЕ?

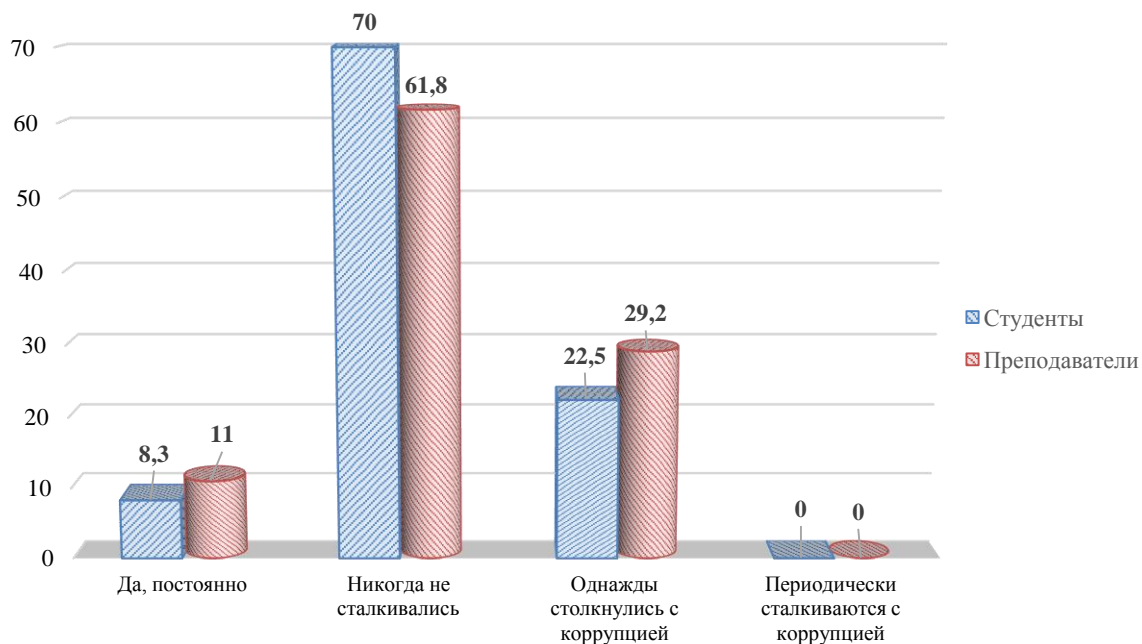
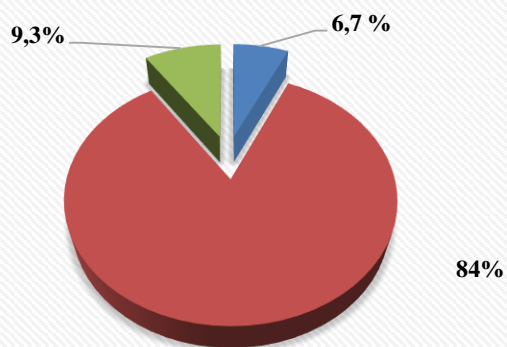


Рис. 6. Детальное изучение наличия коррупционной ситуации в РЭУ им. Г. В. Плеханова

## ПРЕДЛАГАЛИ ЛИ ВАМ ВЗЯТКУ В НАШЕМ УНИВЕРСИТЕТЕ?



- Да, была предложена взятка
- Нет, предложения взятки не было
- То, что было предложено, никто не считал взяткой

Рис. 7. Детальное изучение наличия коррупционной ситуации в РЭУ им. Г. В. Плеханова (преподаватели)

Интересно отметить, что такой вариант ответа, как «то, что было предложено, никто не считал взяткой» выбрали почти 10% преподавателей, что в очередной раз подтверждает представленные в рис. 1 искажения в понимании природы коррупционных процессов и наличие необходимости разработать новые методы борьбы с факторами риска возникновения коррупционных схем. Одними из первых шагов на пути к этому стали:

- 1) учреждение комиссии РЭУ им. Г. В. Плеханова по противодействию коррупции;
- 2) введение ежегодного мониторинга коррупционной ситуации в РЭУ им. Г. В. Плеханова;
- 3) создание системы контроля качества образования в студенческом совете РЭУ им. Г. В. Плеханова.

Согласно данным мониторинга, оценка наличия коррупционной ситуации показала, что в РЭУ им. Г. В. Плеханова такая ситуация присутствует, однако имеет тенденцию к снижению, которую отмечают большинство респондентов.

Отдельно был вынесен вопрос о наличии системы коррупционных отношений в Университете и ее характере (рис. 8).

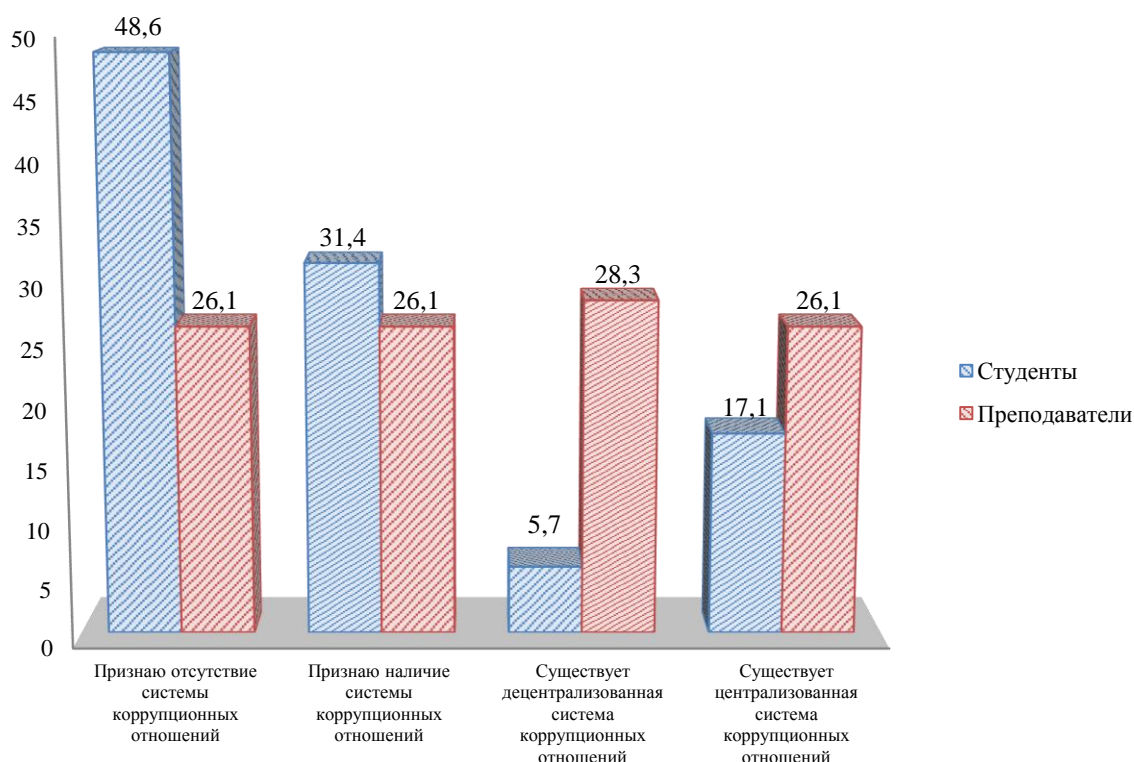


Рис. 8. Наличие системы коррупционных отношений в РЭУ им. Г. В. Плеханова

Результаты исследования подтверждают приведенные выше тезисы о невысоком уровне развития коррупционной ситуации по Университету в целом. Однако в развернутом виде 31% студентов и 26% преподавателей признают существование системы коррупционных отношений. При этом с тезисом о том, что антикоррупционные действия складываются в централизованную систему отношений, согласились 17% студентов и 26% преподавателей (от общего числа ответивших положительно на указанный вопрос), а 5,7% и 30% соответственно констатировали, что данная система децентрализована, т. е. 13 из 36 человек способны определить конкретный тип системы коррупционных отношений (централизованной / децентрализованной) в РЭУ им. Г. В. Плеханова. Оставшиеся 27% от общего числа респондентов, подтверждающих наличие системы коррупционных отношений, не в состоянии назвать ее тип, что, например, может быть объяснено лишь единовременным столкновением с коррупционными правонарушениями в Университете (см. рис. 6).

Иными словами, регистрируемая в 2013 г. система устойчивых коррупционных связей, свойственная большинству учебных заведений России, в РЭУ им. Г. В. Плеханова постепенно сходит на нет. Главной причиной улучшения ситуации можно считать активизацию антикоррупционных мер в Университете, а также высокий уровень правового и гражданского воспитания студентов и преподавателей РЭУ им. Г. В. Плеханова.

### **Исследование существующих зон повышенного риска: коррупционные сферы и события в РЭУ им. Г. В. Плеханова**

Ввиду выявленного наличия коррупционного фактора внутри Университета (см. рис. 5–8) при проведении исследования особое внимание было уделено подробному изучению коррупционных событий, а также областей, с точки зрения студентов и преподавателей, наиболее подверженных коррупционным проявлениям.

Более 50% опрошенных в своих ответах на вопрос о наличии зон повышенного риска возникновения коррупционных схем в Университете отмечают следующие: административно-хозяйственная (52,5%), ремонтно-строительная (38,3%), научно-исследовательская (38,3%), общежитие (37,1%) (рис. 9). Иными словами, высокие показатели логически обусловлены, однако высокие цифровые данные требуют концентрации внимания на указанных сферах деятельности

Университета со стороны существующих антикоррупционных институтов РЭУ им. Г. В. Плеханова.

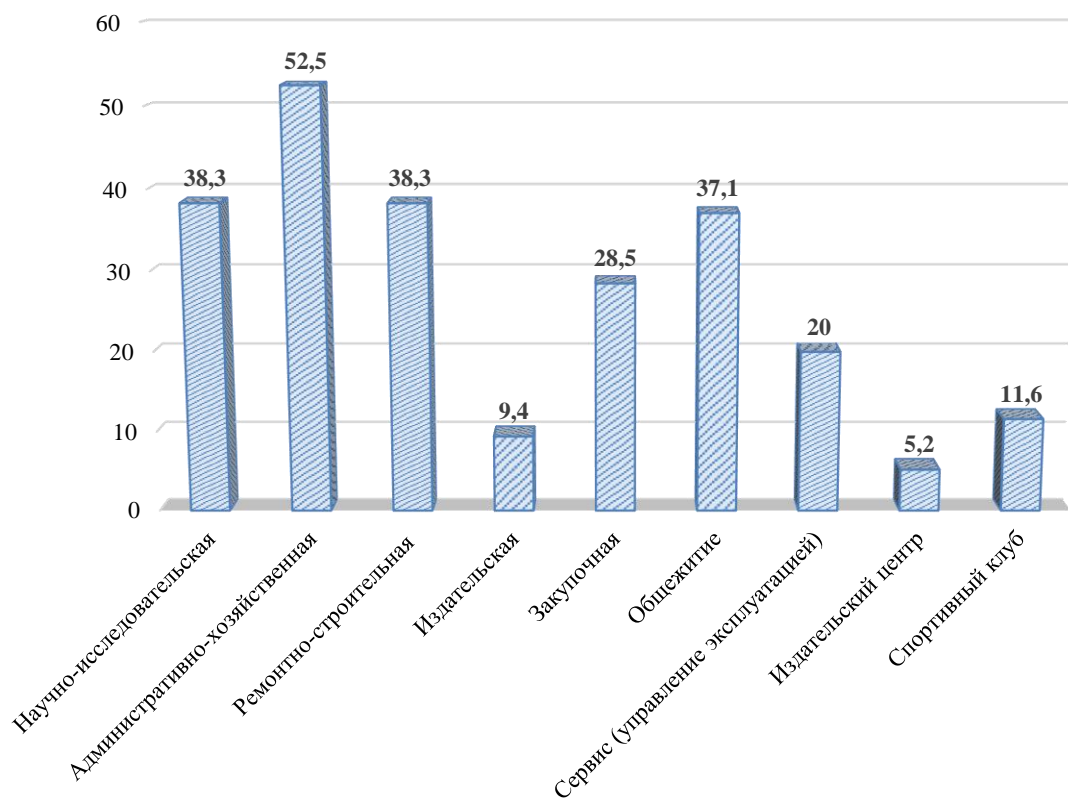


Рис. 9. Зоны коррупционных рисков внутри РЭУ им. Г. В. Плеханова

Результаты оценки коррупционных событий (рис. 10) согласуются с указанными респондентами сферами, подверженными коррупционным проявлениям. Достаточно часто выбирался вариант ответа «При сдаче экзаменов» (от 50 до 60% в разных социальных группах). Несмотря на ужесточение контроля над соблюдением правил проведения экзаменов, данный показатель увеличился в сравнении с 2013 г., что должно послужить сигналом для комиссии РЭУ им. Г. В. Плеханова по противодействию коррупции.

Интересно заметить, что младшие курсы чаще отмечают «лидирующие» позиции по коррумпируемости, нежели представители старших курсов. С одной стороны, это может свидетельствовать о наличии определенных стереотипов и слухов о коррупции в РЭУ им. Г. В. Плеханова, первоначально усваиваемых первокурсниками после поступления (об этом говорит разрыв в 24,3% при оценке коррумпируемости защиты выпускных работ). С другой стороны, полученные результаты можно интерпретировать следующим обра-

зом: с переходом на следующие курсы возможные стереотипы разрушаются, что свидетельствует о фактически невысоком уровне коррупции в Университете.

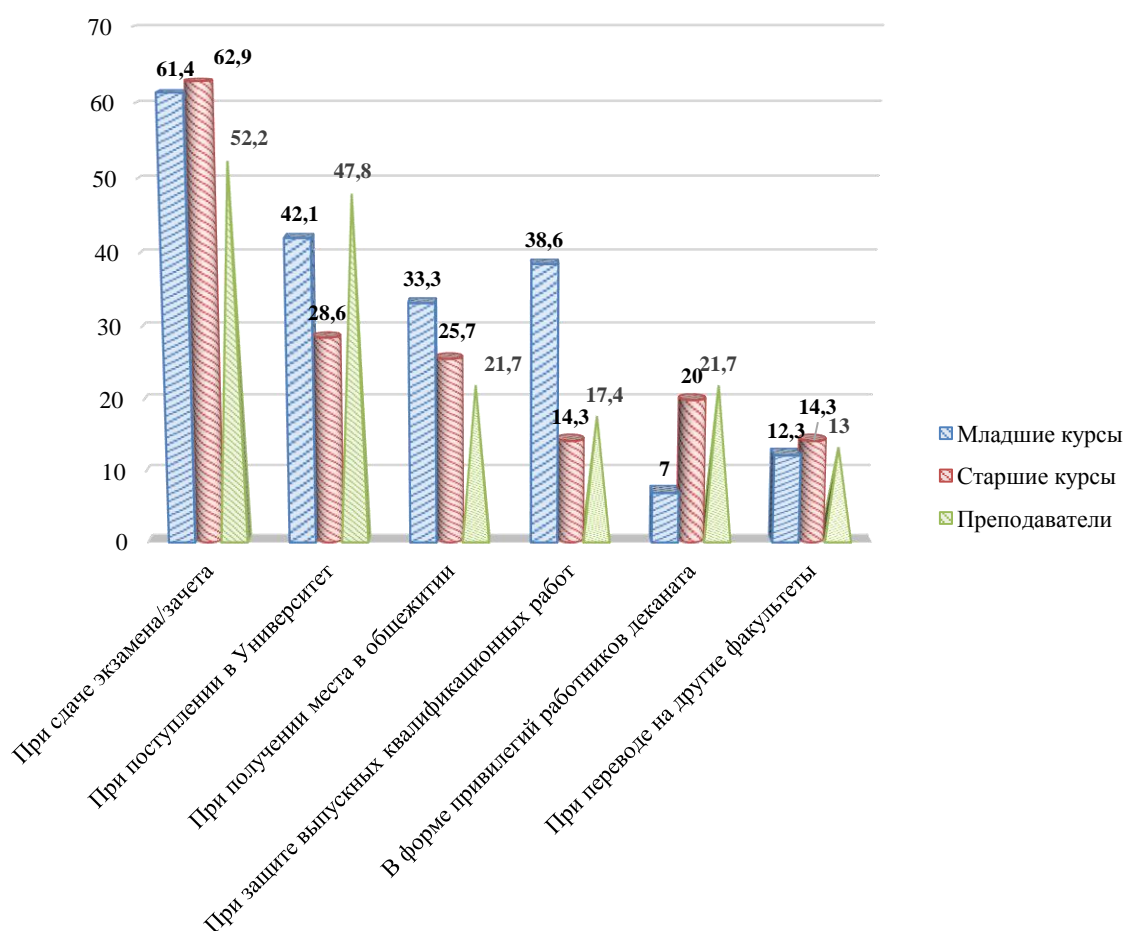


Рис. 10. Наиболее коррумпированные события в РЭУ им. Г. В. Плеханова

Необходимо обратить внимание на ответ «При переводе на другие факультеты». Примерно одинаковые проценты ответов респондентов из разных групп опрошенных могут демонстрировать наличие коррупционных связей при переводе на другие факультеты. С учетом того, что лишь небольшое число лиц использует возможность перевода с факультета на факультет, даже невысокий показатель в 13% заслуживает внимания комиссии РЭУ им. Г. В. Плеханова по противодействию коррупции как одно из приоритетных направлений работы на 2015/16 учебный год. В целом же стоит констатировать достаточно низкий уровень коррумпированности данного процесса.

Среди причин присутствия факторов риска возникновения коррупционных схем в Университете респонденты склонны выделять низкую заработную плату сотрудников (около 40% опрошенных

выбрали этот вариант ответа) (рис. 11). Учитывая реальный доход профессорско-преподавательского и административного составов в РЭУ им. Г. В. Плеханова, можно предположить, что такое мнение скорее субъективно, чем объективно. Более реалистичными представляются показатели в 36,8, 20 и 34,8% по итогам опроса студентов младших курсов, студентов старших курсов и преподавателей соответственно, отмечающих морально-этические причины как основу коррупции в Университете.

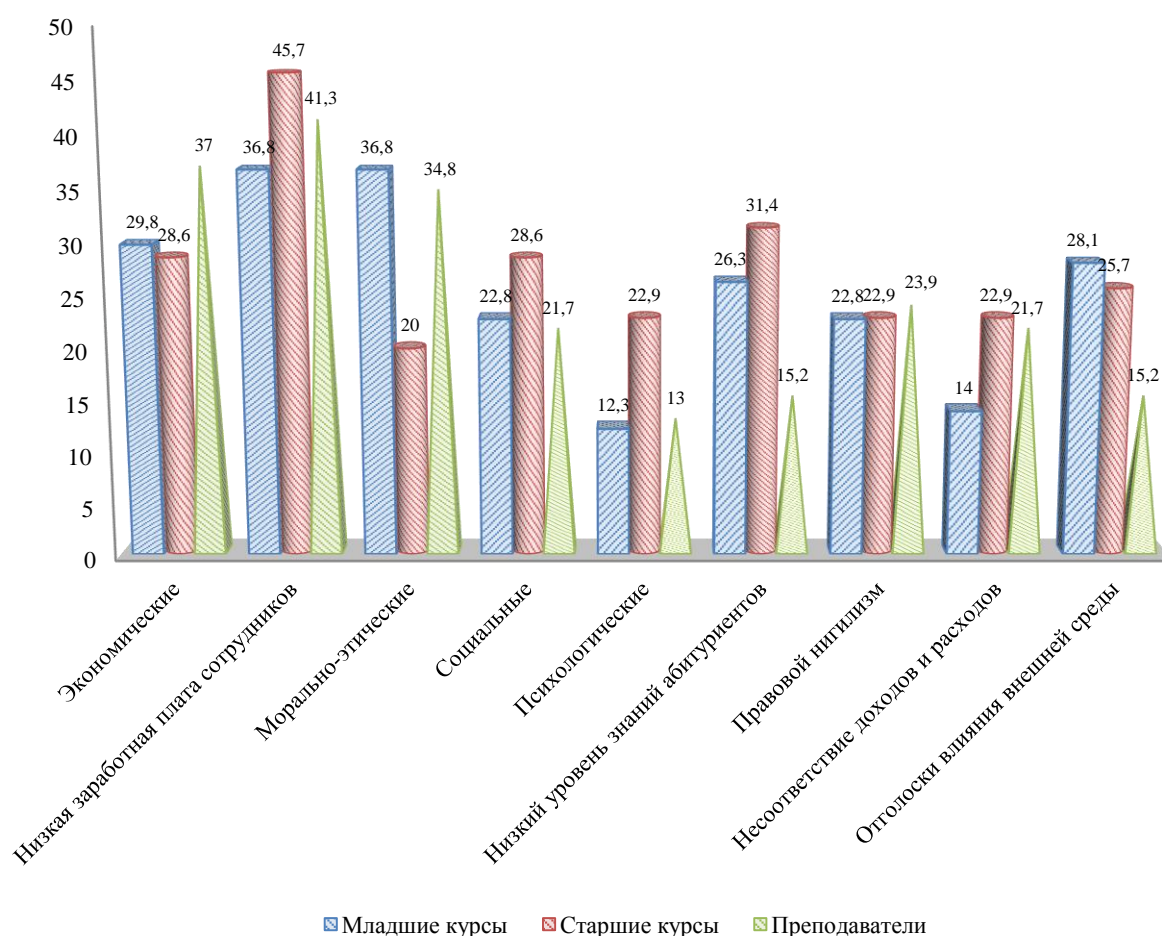


Рис. 11. Основные причины, провоцирующие коррупционные деяния

Показательны ответы студентов касательно уровня собственной подготовки – около 30% опрошенных в обеих возрастных группах отмечают низкую подготовку как возможную причину создания коррупционных прецедентов. Однако профессорско-преподавательский состав в значительной степени сомневается в объективности данной причины.

Экономические предпосылки взяточничества отмечают 37% преподавателей и 30% студентов, что вкупе с показателем 20% при

выборе ответа о соответствии доходов и расходов, свидетельствует о возможном наличии внешних экономико-социальных факторов влияния на психологию поведения студентов и преподавателей в вопросах коррупции. Данный вывод подтверждает популярный (30% среди студентов и 15% среди преподавателей) вариант ответа об отголосках влияния внешней среды как о причине возможных коррупционных правонарушений.

### Меры противодействия коррупции в РЭУ им. Г. В. Плеханова

При оценке коррупционной ситуации в той или иной структуре/организации необходимо учитывать не только негативные факторы, как, например, непосредственное наличие коррупционных систем и связей, но и позитивные условия пресечения коррупционных правонарушений.

При изучении мнения респондентов о наиболее целесообразных методах противодействия коррупции, была замечена тенденция увеличения процента студентов, отдающих предпочтение уголовно-правовым методам (с 30% в 2013 г. до 50% в 2015 г.). А с точки зрения преподавателей наиболее эффективными методами борьбы с противозаконными проявлениями являются экономические методы: так ответили более 50% опрошенных (рис. 12).

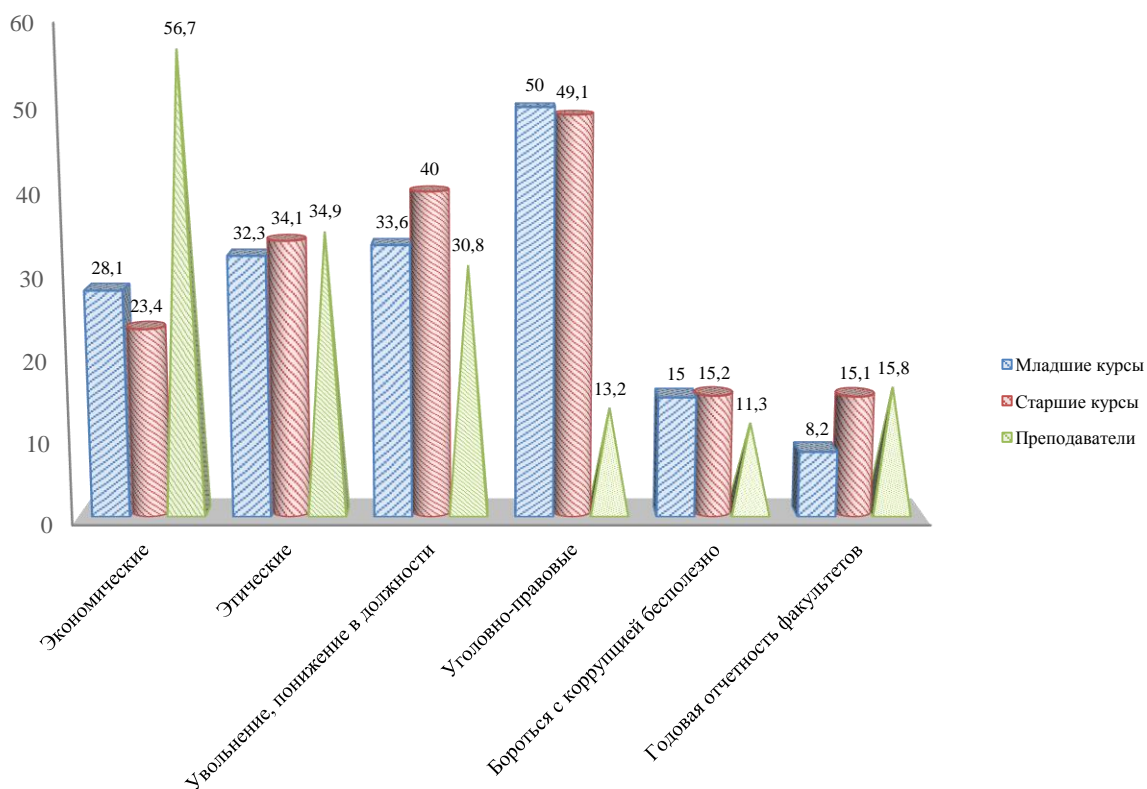


Рис. 12. Наиболее эффективные методы противодействия коррупции

Исходя из приоритетов опрашиваемых по вопросу методов противодействия коррупционным проявлениям, а также учитывая ответы респондентов о причинах появления коррупционных систем, были получены данные о наиболее эффективных мерах, реализуемых в РЭУ им. Г. В. Плеханова в настоящее время (рис. 13).

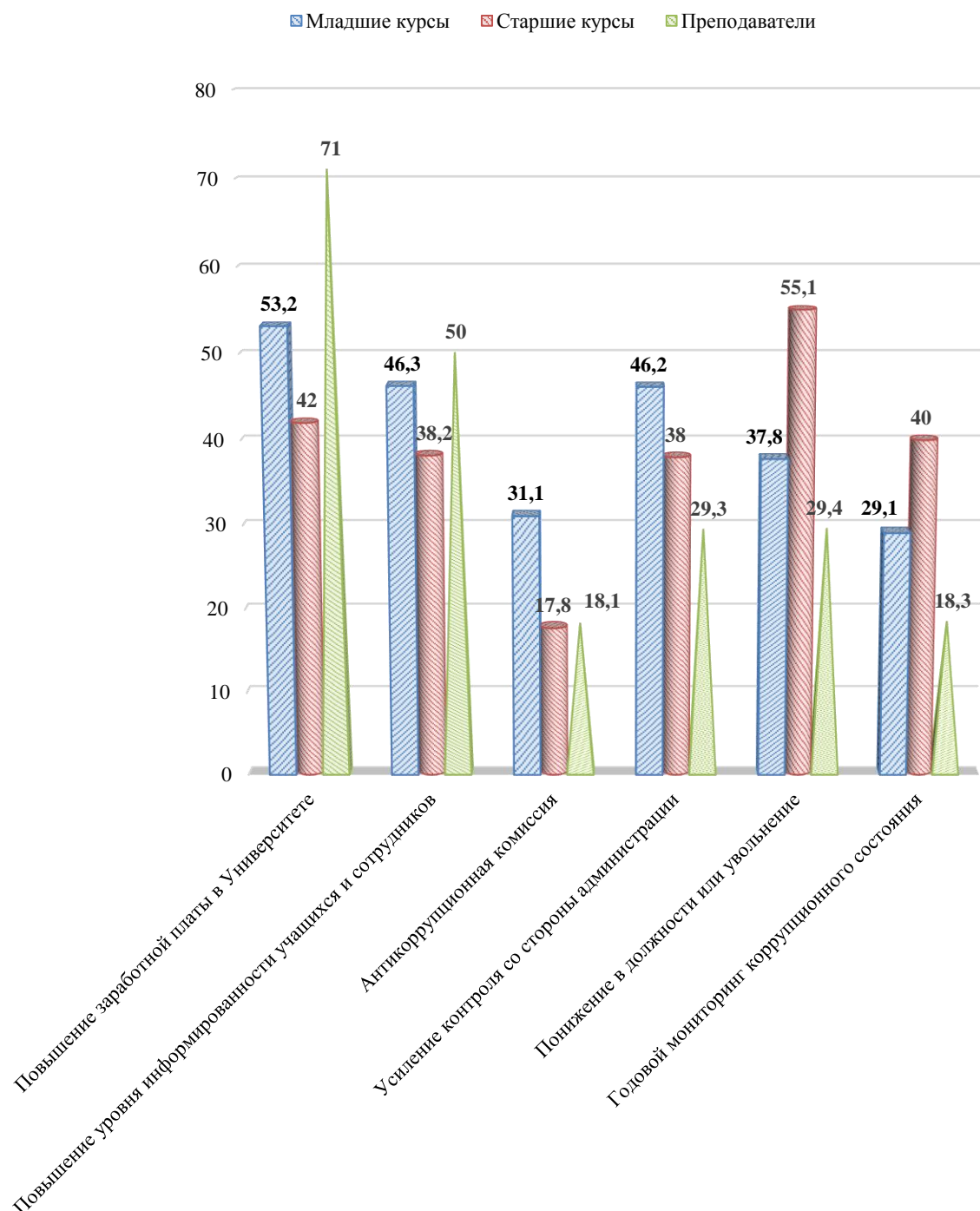


Рис. 13. Наиболее эффективные антикоррупционные мероприятия, реализуемые в настоящее время



Наибольшее число респондентов выбирают повышение заработной платы сотрудникам (71% среди преподавателей, более 50% среди студентов младших курсов). Действительно, в РЭУ им. Г. В. Плеханова регулярно индексируются заработные платы сотрудников, реализуются меры премиальной поддержки, что значительно влияет на экономическую природу взяточничества и другие проявления коррупции. Однако отметим, что вопросы оплаты труда в РЭУ им. Г. В. Плеханова имеют скорее субъективную природу, нежели объективную. Прочие показатели полностью соответствуют вышеизложенным описаниям результатов исследования факторов риска возникновения коррупционных схем.

К сожалению, лишь около 30% первокурсников и менее 20% преподавателей находят деятельность комиссии РЭУ им. Г. В. Плеханова по противодействию коррупции полезной в вопросах пресечения противоправных проявлений. Такой итог может быть обусловлен низким уровнем информированности студентов и преподавателей о наличии такой комиссии и о ее текущей деятельности (менее половины всех опрошенных знает о наличии таковой) (рис. 14).



Рис. 14. Уровень информированности студентов и преподавателей РЭУ им. Г. В. Плеханова о мероприятиях по противодействию коррупции

## **Выводы по итогам мониторинга**

1. Антикоррупционная ситуация в целом улучшается (по сравнению с 2013 г.).
2. Методы противодействия факторам риска возникновения коррупционных схем в Университете признаются адекватными и эффективными.
3. Возникает острая необходимость распространения информации о действующих институтах антикоррупционного профиля.
4. Эффективное информирование студентов и преподавателей требует создания популярной литературы по вопросу противодействия коррупции.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Глобальные социально-политические и экономические процессы, в которые на современном этапе вовлечена Россия, оказывают значимое влияние на ситуацию в стране, в том числе в плане проявления и эволюции коррупции в различных сферах жизнедеятельности российского общества.

В то же время, будучи подвержена влиянию внешних факторов, коррупция в Российской Федерации, как сложнейшее социальное явление объективно носит конкретно-исторический характер и тесно связана со всеми направлениями и формами взаимодействия в системе «личность – общество – государство». Именно этим обусловлены коренные отличия коррупционных проявлений в отечественной и зарубежной социально-политической практике.

В последние годы, начиная с принятия Национального плана противодействия коррупции в Российской Федерации, реализован комплекс мер по ее профилактике, предупреждению и пресечению. Результатом этого стало не только общее снижение количества проявлений коррупции в различных сферах жизнедеятельности общества, но и восприятие снижения уровня коррупции самим обществом. Это отмечается в различных сегментах российского общества, в том числе на уровне профессорско-преподавательского состава, а также студенчества РЭУ им. Г. В. Плеханова, о чем свидетельствуют результаты социологического исследования «Факторы риска возникновения и характер коррупционных схем в учебном процессе», проведенного в Университете (22 мая – 22 июня 2015 г.).

Тем не менее, несмотря на предпринимаемые меры, коренным образом переломить ситуацию пока не удалось. Как показывают результаты исследований, а также данные официальной статистики, уровень коррупции в Российской Федерации по-прежнему остается чрезвычайно высоким. Все это свидетельствует о том, что коррупция по-прежнему остается одной из ключевых проблем России. В этих условиях деятельность органов государственной власти предполагает необходимость постоянной корректировки и совершенствование с целью адекватного реагирования на ее проявления.

Важнейшим направлением реализации государственной политики должна также стать консолидация усилий всех ветвей и институтов государственной власти, а также гражданского общества по противодействию коррупции.

Научное издание

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ В РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ, ПРИОРИТЕТЫ, ТЕХНОЛОГИИ

Информационно-аналитический вестник

Выпуск 3

Редактор *А. Н. Гасюкова*  
Оформление обложки *Ю. С. Маслова*

Подписано в печать 11.09.15. Формат 60x84 1/16.  
Усл. печ. л. 4,75. Уч.-изд. л. 4,73.  
Тираж 200 экз. Заказ .

ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова».  
117997, Москва, Стремянный пер., 36.  
Напечатано в ФГБОУ ВПО «РЭУ им. Г. В. Плеханова».  
117997, Москва, Стремянный пер., 36.