УДК 323 DOI: 10.22394/2079-1690-2020-1-2-167-171

АНТИКОРРУПЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ: ТЕОРЕТИКО-ТЕРМИНОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Артюхин Олег Александрович кандидат политических наук, доцент кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: oart1969@mail.ru

Кузина Светлана Ивановна доктор политических наук, профессор кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54); профессор кафедры «Уголовное право и криминалистика», Донской государственный технический университет (344000, Россия, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина,1). E-mail: svivk@yandex.ru

Цомартов Дмитрий Станиславович аспирант кафедры политологии и этнополитики, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: politolog@uriu.ranepa.ru

Аннотация

В статье рассматриваются некоторые терминологические и теоретические проблемы реализации российской антикоррупционной политики, выявляются теоретические несоответствия терминов и определений социально-политическим реалиям, исследуются факторы, снижающие эффективность антикоррупционной политики, определяются теоретические причины множественности подходов к определению понятия коррупции и подмены понятий «борьба» и «противодействие коррупции».

Ключевые слова: *коррупция, антикоррупционная политика, борьба с коррупцией, противодействие коррупции, политическая система, глобализация, политическая власть, гражданское общество, политический инструментарий.*

Одним из важнейших направлений современной государственной политики является антикоррупционное. К сожалению, характеристики высокой коррупциогенности в современной России свидетельствуют о неэффективности предпринимаемых мер в сфере борьбы с коррупцией и необходимости дальнейшего совершенствования антикоррупционной политики, в том числе посредством повышения эффективности ее политического инструментария.

В данной статье рассмотрим некоторые теоретические и терминологические проблемы реализации российской антикоррупционной политики, снижающие ее эффективность.

Исследуя генезис коррупциогенности российской политической системы, отметим, что проблемы противодействия коррупции не новы, они имеют многовековую историю. Еще во времена Ивана Грозного за чрезмерное лихоимство полагалась смертная казнь. Проблемы посулов и казнокрадства пытался, но так и не смог решить Петр I. Екатерина II планировала платить хорошее жалование чиновникам и даже выпустила «Манифест о лихоимстве». Николай I тоже пытался решить проблему казнокрадства, но, как известно, в итоге сказал своему сыну Александру, что «в этой стране не воруют лишь два человека: я и ты». Затем и Александр II и Александр III активно, но, в общем, безуспешно пытались побороть взяточничество и казнокрадство. Не говоря уже о советском периоде, где все эти преступления рассматривались как «пережиток прошлого» который надо искоренять, и боролись со взяточничеством и хищением социалистической собственности на основе классового подхода.

Развал СССР и наступившая постсоветская эпоха внесли сумятицу не только в экономическую, социальную и политические системы, но и были размыты многие исторически сложившиеся понятия. Одним из новых понятий стала коррупция. Коррупция стала собирательным понятием множества преступлений, коррупция стала общественным явлением, она стала ржавчиной политической системы и стала иметь множество значений [1, с. 90–94].

Опасность коррупции для политических систем нельзя приуменьшать. Ее опасность признается многими исследователями. К примеру, в докладах Всемирного экономического форума

на протяжении ряда лет коррупция входит в перечень глобальных рисков и угроз для всего человечества. Особую опасность она имеет для экономических систем. Коррупция в условиях глобализации становится проблемой международного характера – по данным ООН за 2017 г. ежегодно «2,5 трлн. долларов мировая экономика теряет от последствий коррупции» [2]. Для политических систем коррупция представляет тоже серьезную угрозу, так как подрывает основы политической власти и снижет ее легитимность.

Что касается России, то курс на тотальную борьбу с коррупцией был провозглашен Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым еще в 2008 г. Была принята обширная нормативно-правовая база, произведены институциональные коррективы. Несмотря на активные меры государства в деле противодействия коррупции в РФ значимых результатов в данной сфере пока добиться не удалось.

Уровень коррупции по оценке экспертов Transparency International остается высоким. России в Индексе восприятия коррупции-2019 принадлежат 28 баллов и 137 место из 180 стран. Россия разделила баллы с Кенией, Либерией, Ливаном, Мавританией, Папуа-Новая Гвинеей, Парагваем и Угандой.

Несомненно, Transparency International можно объявить иностранным агентом информационной войны, что отчасти может соответствовать действительности, учитывая, что постоянные обвинение в коррупционности политической национальной элиты является одним из механизмов гибридных войн и инструментом смены режимов посредством «цветных» революций. Но, тем не менее, отечественные социологические исследования показывают высокую обеспокоенность российских граждан уровнем коррупции [3, с. 268 – 275].

Согласно исследованиям Левада-центра, в 2019 году большинство опрошенных россиян 59% беспокоил рост цен и 41% против 30% в 2018 г. обеспокоены уровнем коррупциогенности как власти, так и общества. Данный рост во многом связан с тем, что Россию поразили ряд крупных коррупционных скандалов, главными фигурантами в которых стали чиновники самого высокого ранга.

О высоком уровне коррупции в России свидетельствуют многочисленные исследования в данной области[4, с. 76–80]. К примеру, Южно-Российским институтом управления РАНХиГС в рамках подготовки Всероссийской научно-практической конференции с международным участием «Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России» в марте 2020 г. было проведено исследование, которое показало достаточно высокую обеспокоенность уровнем коррупции в регионах России. При опросе экспертов в Ростовской области 43,7% считают, что в настоящее время «коррупция представляет собой одну из главных нерешенных проблем» в нашей стране, в Челябинской области – 72,9%, в республике Коми – 72,8%, в Приморском крае – 80,0%, в Карачаево-Черкесской Республике – 41,0 в Курганской области – 58,1%.

Данный разброс в оценке экспертами коррупциогенности во многом объясняется отсутствием единого подхода к пониманию коррупции, что обуславливается чрезмерной обобщенностью и размытостью понятия (см. табл. 1).

Таблица 1

2. Каково основное понимание содержания коррупции в современном российском обществе? (Отметьте не более пяти вариантов ответа)	**(%)**
2.1 Получение или дача взятки должностному лицу.	42,2
2.2 Незаконное распределение и перераспределение общественных ресурсов и фондов.	20,4
2.3 Подношение различных подарков должностным лицам за принятие «нужного решения».	26,7
2.4 Незаконная приватизация и иные формы передачи государственного имущества частным владельцам.	23,3
2.5 Использование должностного положения в личных корыстных интересах.	39,6
2.6 Использование государственных, муниципальных средств в личных целях.	23,3
2.7 Побуждение должностных лиц к принятию тех или иных решений под давлением каких-либо обстоятельств.	17,4
2.8 Оказание влияния на принятие или отказ от принятия каких-либо законов, нормативно-правовых актов.	8,9
2.9 Принятие судебных решений в чьих-то интересах	19,6

Результаты оценки в различных регионах несколько различаются, но общей проблемой является теоретические различие трактовок понятия коррупция. Поэтому остановимся на дефиниции коррупции, поскольку в научной среде не существует однозначной трактовки этого сложного для изучения феномена.

Понятие коррупции, закрепленное в ст. 1 Федерального закона ФЗ-273 от 25.12.2008 «О противодействии коррупции», основывается лишь на положениях уголовного права, что затрудняет комплексно рассматривать столь сложное социальное явление. В международных документах предлагается другая трактовка. Обобщив множество определений, можно отметить, что с точки зрения Transparency International, Всемирного банка и других международных институтов, коррупция связана прежде всего с «злоупотреблением ради личных выгод доверенной властью» [5]. Кроме того, в последнее время стал активно применяться термины «grand corruption» (связанный со злоупотреблениями в высших эшелонах власти), что свидетельствует о ее системности в сфере государственного управления [6]. По своему смыслу термин «grand corruption» отчасти схож с политической коррупцией, которая проявляется в пространстве властных отношений чаще всего в политическом лоббизме, в выборах в органы власти всех уровней, а также достаточно часто в деятельности политических партий.

Таким образом, на основе анализа приведенной выше терминологии можно сделать вывод о том, что не существует единого подхода к трактовке данного феномена. Этим методологическим различием во многом и объясняется разность в подходах к оценкам коррупциогенности и, как результат, низкий рейтинг России по шкале Transparency International.

Что касается теоретического осмысления феномена российской коррупции, то, несмотря на множество подходов и определений, большинство современных исследователей рассматривают коррупцию прежде всего, как социальное явление, выделяя его многоаспектность, но немного расходятся в интерпретациях [7].

Еще одной политической проблемой является употребление терминологии уже при разработке и реализации антикоррупционной политики. Это касается прежде всего применения терминов «борьба с коррупцией» и «противодействие коррупции». К сожалению, в современном политическом дискурсе борьба с коррупцией все чаще стала подменяться противодействием. Как отмечают С.В. Смульский, А.В. Садкова [8, с. 25–26], это обусловлено тем, что термин «противодействие» семантически сохраняет позитивное отношение к коррупции. Утверждается доминанта: победить нельзя, можно только противодействовать, как бы ограничивая саму коррупцию. Действительно, победить коррупцию очень трудно. Это связано с тем, что коррупция как социальное явление имеет глубокие биологические и социальные корни. По их мнению, биологические корни коррупции связаны с инстинктом выживания и потребностью развития. Человек живет в обществе, в социальной среде. Общество формирует уклады своей экономической жизни. Следовательно, интенсивность «работы» инстинкта выживания и острота проблемы реализации потребности развития напрямую зависят от социально-экономических условий жизни людей. Такие условия и выступают в качестве социальных корней коррупции.

Понимая данное обстоятельство, каждому человеку можно самостоятельно ответить на вопрос о том, почему все наши усилия в борьбе с коррупцией не приносят ожидаемого результата. Напротив, чем ожесточеннее мы боремся с коррупцией, тем шире и глубже она опутывает своими щупальцами все наше общество.

Ответ на поставленный вопрос в теоретическом плане неоднократно был озвучен в докладах и дискуссиях круглого стола с международным участием «Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России» в Южно-Российском институте управления – филиале ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации 16-17 февраля 2018 г. На нем отмечалось, что, во-первых, ведется борьба не с коррупцией (с явлением, которое порождено определенными социально-экономическими условиями), а с коррупционерами (людьми, которые попались на взятках, получая или предлагая их). А это борьба не с явлением, а с последствиями, которые порождает данное явление. Поэтому, наверное, безуспешной была борьба со взяточниками и казнокрадами в царской России. Во многих выступлениях отмечалось, что наказывать коррупционеров, безусловно, нужно! Но это только малая часть большой работы, которая составляет суть борьбы с коррупцией. Главное – это трансформация социально-экономических условий жизни людей таким образом, чтобы люди смогли перестать выживать, а получили возможность жить, имея широкие возможности для реализации потребности развития.

Во-вторых, учитывая социальную базу коррупции, немаловажное место должен занять социальный контроль, где большое значение имеют институты гражданского общества - некоммерческие организации, а также иные гражданские формирования, общественные советы, общественные палаты, которые ведут сегодня большую работу не только на федеральном, но и на региональном и местном уровнях. К сожалению, многие институты гражданского общества создаются не по общественной, а по государственной инициативе и поддержке, когда общественные советы и палаты создаются на основе решений самих государственных органов, при этом вполне логично, что в данные

структуры набираются люди по принципу «лояльности» к деятельности органов государственной власти. С другой стороны, некоммерческие организации, которые более независимы от органов власти, при этом оказываются зависимы от финансирования из внешних источников и вынуждены действовать в интересах «спонсоров», главным из которых по-прежнему остается государство. В этой связи говорить о какой-либо эффективной деятельности институтов гражданского общества в сфере не только борьбы, но и противодействия коррупции трудно.

Для устранения подобной ситуации необходимо формирование действительно равноправного механизма взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества при реализации антикоррупционной политики, оказание более широких мер поддержки структурам гражданского общества, осуществляющим деятельность в данной сфере, обеспечение более широкого доступа гражданским институтам, осуществляющим деятельность в сфере противодействия коррупции, в СМИ [9, с. 140-145.]

В-третьих, именно разнообразие подходов к определению коррупции не дают сформировать единого теоретического представления о механизмах борьбы или противодействия с ней. Если российские цари безуспешно пытались бороться с конкретными посулами (взятками) и казнокрадством, а в СССР с взятками и хищениями социалистической собственности, то в современной России идет борьба с грозным и не в полной мере понятным врагом – коррупцией, который даже теоретически до конца не осознан. А если он до конца не осознан, то ему стоит лишь противодействовать. На самом деле происходит подмена понятий борьба с коррупцией и противодействие коррупции. Борьба – это наступление на коррупцию, война до победного конца и искоренение этого явления, а противодействие - всего лишь сдерживание, говоря военным языком – оборона. Поэтому в научном сообществе все чаще и чаще говорят о противодействии, «приемлемом уровне коррупции» и административной ренте.

Таким образом, если нет четкого концепта, то не может быть реальных концепций и стратегий, а, следовательно, и эффективной антикоррупционной политики. Неэффективность либо незначительная эффективность мер антикоррупционной политики приводит к выводу о необходимости всестороннего изучения ее теоретико-методологических аспектов, в том числе и в политологическом контексте. Ведь еще в трудах Платона, Аристотеля, Н. Макиавелли, Т. Гоббса, Ш. Монтескье о государстве и государственном управлении затрагивались вопросы причин существования, сущности и последствий коррупции, ее влияния на общественное развитие. Эти проблемы и сегодня остаются важными и злободневными в связи с тем, что практически все государства, как указывалось выше, сталкиваются в той или иной степени с проявлениями коррупции.

В заключение необходимо отметить, что даже в теоретическом плане коррупция – это не столько правовое, сколько социальное явление, деструктивное по своей сути, которое представляет собой серьезный вызов национальной безопасности стран на локальном, национальном и глобальном уровнях. Она проявляется практически во всех сферах жизнедеятельности общества, не только экономической, но и политической, социальной, духовной, она оказывает негативное влияние на функционирование политической системы, нравственный климат в социуме, при этом превратившись фактически в один из атрибутов современного общества. Поэтому от глубокого теоретического осмысления данной проблемы зависит эффективность антикоррупционной политики, базирующейся на единых методологических подходах и использующей общепризнанный понятийный аппарат.

Литература

1. *Артюхин О.А., Григорян Д.К., Крицкая А.А.* Историко-элитологические аспекты противодействия коррупции в Российской Федерации // Философия права. 2018. № 1 (84). С. 90 – 94.
2. *Смотряев М.* День борьбы с коррупцией: можно ли ее победить кнутом и пряником. Русская служба Би-би-си. 09.12.2017. // URL: http://www.bbc.com/russian/features-42286571
3. *Тишкин Д.Н., Крицкая А.А., Айрапетян Д.А., Никитченко О.Н.* Транснациональная коррупция как один из факторов, угрожающих суверенитету России и подрывающих современную систему мироустройства // В сборнике: Противодействие коррупции на государственном и муниципальном уровне в современной России. Ростов н/Д., 2020. С. 268 – 275.
4. *Воронцов С.А., Локота О.В., Голобородько А.Ю., Понеделков А.В.* О проблемах противодействия коррупции в современной России и возможных направлениях повышения эффективности антикоррупционной деятельности // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 1 (92). С. 76 – 80.
5. *Михайленок О.М., Щенина О.Г.* Феномен коррупции: политологический контекст // Материалы участников Круглого стола с международным участием «Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России». Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2018.С. 81 – 95.

6. *Мартини М.* Борьба с «большой коррупцией»: трудности и успехи. Transparency International. Как можно противодействовать коррупции в высших органах власти. 31 июля 2015 // URL: https://transparency.org.ru /research/drugie-issledovaniya/mirovoy-opyt-kak-mozhno-protivodeystvovat-korruptsii-v-vysshikh-organakh-vlasti.html
7. *Сатаров Г.А*. Некоторые задачи и проблемы социологии коррупции // Россия и современный мир. 2003. № 4. С. 146 – 153.
8. *Смульский С.В., Садкова А.В.* Борьба с коррупцией в современных условиях: проблемы и перспективы // Материалы участников Круглого стола с международным участием «Проблемы противодействия коррупции на государственной и муниципальной службе и пути их решения в современной России». Ростов н/Д: Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2018. С. 25 – 26.
9. *Григорян Д.К., Крицкая А.А., Киселев И.В.* Пути повышения эффективности противодействия коррупции в органах государственной власти субъектов российской федерации: элитарный подход // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 2 (93). С. 140 – 145.

Artyukhin Oleg Aleksandrovich, Candidate of Political Sciences, Associate Professor of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: oart1969@mail.ru

Kuzina Svetlana Ivanovna, Doctor of Political Science, Professor of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation); Professor of the Department of Criminal Law and Forensics, Don State Technical University (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, 344000, Russian Federation). E-mail: svivk@yandex.ru

Tsomartov Dmitry Stanislavovich, Graduate Student of the Department of Political Science and Ethnopolitics, South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: politolog@uriu.ranepa.ru

ANTICORRUPTION POLICY IN MODERN RUSSIA: THEORY AND TERMINOLOGY

Abstract

The article examines some terminological and theoretical problems of implementing Russian anti-corruption policy, identifies theoretical inconsistencies between terms and definitions of socio-political realities, examines factors that reduce the effectiveness of anti-corruption policy, identifies the theoretical reasons for the multiplicity of approaches to defining the concept of corruption and replacing the concepts of fighting and countering corruption.

Keywords: *corruption, anti-corruption policy, fight against corruption, anti-corruption, political system, globalization, political power, civil society, political tools.*

References

1. Artyuhin O.A., Grigoryan D.K., Krickaya A.A. Istoriko-elitologicheskie aspekty protivodejstviya korrupcii v Rossijskoj Federacii // Filosofiya prava. 2018. № 1 (84). P. 90 – 94.
2. Smotryaev M. Den' bor'by s korrupciej: mozhno li ee pobedit' knutom i pryanikom. Russkaya sluzhba Bi-bi-si. 09.12.2017. // URL: http://www.bbc.com/russian/features-42286571
3. Tishkin D.N., Krickaya A.A., Ajrapetyan D.A., Nikitchenko O.N. Transnacional'naya korrupciya kak odin iz faktorov, ugrozhayushchih suverenitetu Rossii i podryvayushchih sovremennuyu sistemu miroustrojstva // V sbornike: Protivodejstvie korrupcii na gosudarstvennom i municipal'nom urovne v sovremennoj Rossii. Materialy opublikovany v ramkah podgotovki Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem. Rostov n/D., 2020. P. 268 – 275.
4. Voroncov S.A., Lokota O.V., Goloborod'ko A.YU., Ponedelkov A.V. O problemah protivodejstviya korrupcii v sovremennoj Rossii i vozmozhnyh napravleniyah povysheniya effektivnosti antikorrupcionnoj deyatel'nosti // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'-stvo; pravo i upravlenie. 2018. № 1 (92). P. 76 – 80.
5. Mihajlenok O.M., SHCHenina O.G. Fenomen korrupcii: politologicheskij kontekst // Materialy uchastnikov Kruglogo stola s mezhdunarodnym uchastiem «Problemy protivodejstviya korrupcii na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe i puti ih resheniya v sovremennoj Rossii». Rostov n/D: Izd-vo YURIU RANHiGS, 2018. P. 81 – 95.
6. Martini M. Bor'ba s «bol'shoj korrupciej»: trudnosti i uspekhi. Transparency International. Kak mozhno protivodejstvovat' korrupcii v vysshih organah vlasti. 31 iyulya 2015 // URL: https://transparency.org.ru /research/drugie-issledovaniya/mirovoy-opyt-kak-mozhno-protivodeystvovat-korruptsii-v-vysshikh-organakh-vlasti.html
7. Satarov G.A. Nekotorye zadachi i problemy sociologii korrupcii // Rossiya i sovremennyj mir. 2003. № 4. P. 146 – 153.
8. Smul'skij S.V., Sadkova A.V. Bor'ba s korrupciej v sovremennyh usloviyah: problemy i perspektivy // Materialy uchastnikov Kruglogo stola s mezhdunarodnym uchastiem «Problemy protivodejstviya korrupcii na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe i puti ih resheniya v so-vremennoj Rossii». Rostov n/D: Izd-vo YURIU RANHiGS, 2018. P. 25 – 26.
9. Grigoryan D.K., Krickaya A.A., Kiselev I.V. Puti povysheniya effektivnosti protivodejstviya korrupcii v organah gosudarstvennoj vlasti sub"ektov rossijskoj federacii: elitarnyj podhod // Nauka i obrazovanie: hozyajstvo i ekonomika; predprinimatel'stvo; pravo i upravlenie. 2018. № 2 (93). P. 140 – 145.